

Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение  
высшего образования  
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»  
Институт управления бизнес-процессами и экономики  
«Экономика и управление бизнес-процессами»

УТВЕРЖДАЮ  
Заведующий кафедрой  
И.Р. Руйга  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2017 г.

**МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ**

Формирование механизмов частно-государственного партнерства развития  
бизнеса в сфере туризма муниципальных образований региона  
38.04.02 Менеджмент  
38.04.02.07 Управление развитием бизнеса

Научный руководитель	доцент	М.А. Лихачев
Выпускник		А.Н. Теленчинова
Рецензент	канд. экон. наук, зам. председателя комитета по бюджету и экономической политике ЗС Красноярского края	Е.Е. Васильев

Красноярск 2017

## РЕФЕРАТ

Выпускная квалификационная работа по теме «Формирование механизмов частно-государственного партнерства развития бизнеса в сфере туризма муниципальных образований региона» содержит 83 страниц текстового документа, 6 таблиц, 4 иллюстрации, 106 использованных источников.

Цель работы заключается в разработке структуры управления туристским комплексом на основе частно-государственного партнерства (ГЧП) в сфере туризма Республики Алтай (РА).

Задачи:

- изучение теоретического и нормативного материала по теме ГЧП;
- анализ уровня развития ГЧП в России и в субъектах Российской Федерации;
- оценка нормативно-правовой базы и институциональной среды в сфере ГЧП в Республике Алтай;
- выявление проблем в управлении, препятствующих развитию ГЧП в Республике Алтай;
- разработка структуры управления туристским комплексом на основе ГЧП.

В результате анализа была определена динамика и структура проектов ГЧП, анализ развития ГЧП в зарубежных странах, составлен рейтинг субъектов по развитию ГЧП, выявлены проблемы в области управления сферой ГЧП в Республике Алтай. В итоге была разработана структура управления туристским комплексом на основе ГЧП в сфере туризма РА путем совершенствования нормативно-правовой базы и институциональной среды, а также разработаны мероприятия по повышению эффективности использования инструментов частно-государственного партнерства в сфере туризма Республики Алтай.

## SUMMARY

Graduation qualification work on the topic "Formation of public-private partnerships for business development in the tourism of municipalities of the region" contains 83 pages of text documents, 6 tables, 4 illustrations, 106 sources used. The aim of the work is to develop a management structure for the tourist complex on the basis of public-private partnership in the tourism sector of the Republic of Altai (RA).

Objectives:

- study of theoretical and normative material on the topic of public-private partnership ;
- analysis of the level of public-private partnership development in Russia and in the constituent entities of the Russian Federation;
- assessment of the legal framework and institutional environment in the sphere of public-private partnership in the Altai Republic;
- identification of governance problems that impede the development of public-private partnerships in the Republic of Altai;
- development of a management structure for a tourist complex based on public-private partnership.

As a result, of the analysis, the dynamics and structure of public-private partnership projects, the analysis of public-private partnership development in foreign countries was determined, the rating of subjects for the development of public-private partnerships was drawn up, problems in the field of managing the sphere of public-private partnership in the Altai Republic were identified. As a result, the structure of management of the tourist complex on the basis of public-private partnership in the sphere of tourism of the Altai Republic was improved by improving the regulatory and legal framework and the institutional environment, and measures were developed to increase the efficiency of using public-private partnership tools in the tourism sector of the Altai Republic.

## СОДЕРЖАНИЕ

РЕФЕРАТ.....	2
ВВЕДЕНИЕ.....	6
1 Частно-государственное партнерство развития бизнеса в сфере туризма как объект исследования.....	9
1.1 Сущность и содержание ГЧП как механизм реализации бизнес-проектов.....	9
1.2 Современные подходы к развитию частно-государственного партнерства в сфере туризма.....	15
1.3 Зарубежный и отечественный опыт частно-государственного партнерства в сфере туризма.....	25
2 Технология и механизмы развития частно-государственного партнерства в сфере туризма.....	35
2.1 Создание недостающих условий для развития частно-государственного партнерства в сфере туризма.....	35
2.2 Разработка принципов развития частно-государственного партнерства и методики построения региональных программ развития туристической индустрии.....	45
2.3 Разработка системы мер по внедрению инструментов ЧГП.....	60
3 Научно-практические рекомендации по реализации инструментов государственно-частного партнерства в индустрии туризма на примере Республики Алтай.....	66
3.1 Разработка структуры управления туристским комплексом на основе частно-государственного партнерства.....	66

3.2 Разработка мероприятий по повышению эффективности использования инструментов частно-государственного партнерства в туризме Республики Алтай.....	70
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	73
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ.....	75

## ВВЕДЕНИЕ

Туристская индустрия Республики Алтай играет важную роль в развитии экономики региона. Несмотря на определенные успехи в развитии сферы туризма в Республике Алтай, государство мало участвует в ее становлении: не определены условия государственно-частного партнерства в сфере туризма и механизмы их создания; не разработаны принципы развития государственно-частного партнерства; отсутствуют организационные структуры управления, координирующие процессы взаимодействия участников партнерства; не разработаны организационные основы информационного обеспечения управленческих решений; не разработаны экономические механизмы участия населения в проектах развития инфраструктурных объектов сферы туризма, функционирующих на основе государственно-частного партнерства, что существенно влияет на развитие и поддержание экономики региона Республика Алтай.

Решение данной проблемы является актуальной задачей, имеющей важное научное и практическое значение для теории управления экономическими системами, а также для экономики, организации и управления предприятиями, отраслями и комплексами сферы услуг данного региона.

**Объектом исследования** является система государственно-частного партнерства как форма экономического развития региона Республики Алтай.

**Предметом исследования** является совокупность организационно-экономических отношений, складывающихся в процессе формирования и развития механизмов государственно-частного партнерства в регионе Республика Алтай.

**Цель и задачи диссертационного исследования.** Общая цель исследования состоит в поиске и аргументации новых путей решения важной научной задачи, имеющей существенное значение для экономики и управления народным хозяйством – формировании механизмов частного-государственного партнерства в сфере туризма.

Реализация цели диссертационного исследования предопределило постановку и решение следующих задач:

- 1 обобщить и дополнить признаки государственно-частного партнерства, отличающие его от других форм взаимодействия государства и бизнеса на основе анализа научно-методических и нормативно-правовых источников;
- 2 выявить преимущества и недостатки институциональных форм государственно-частного партнерства для участников партнерских отношений в рамках региональной экономической системы;
- 3 сформулировать предложения по совершенствованию системы отношений ГЧП в регионе на основе выявленных особенностей нормативно-правового обеспечения механизма реализации государственно-частного партнерства;
- 4 предложить модель развития механизма государственно-частного партнерства на уровне региона;

Основные научные результаты исследования, полученные лично автором и выносимые на защиту, состоят в следующем: формировании структуры управления туристским комплексом и разработка мероприятий по повышению эффективности использования инструментов на основе частно-государственного партнерства в сфере туризма муниципальных образований Республики Алтай.

Они включают: создание недостающих условий развития государственно-частного партнерства в сфере туризма на территории Республика Алтай; дополнение новыми принципами развития государственно-частного партнерства в сфере туризма на территории Республика Алтай, повышающими эффективность его функционирования, а также разработку методики построения государственных программ развития туристической индустрии; предложения по созданию организационных структур управления, координирующих

процессы взаимодействия участников партнерства и осуществляющих информационное обеспечение управленческих решений в сфере развития туризма.



# **1 Частно-государственное партнерство развития бизнеса в сфере туризма как объект исследования**

## **1.1 Сущность и содержание ГЧП как механизм реализации бизнес-процессов**

На сегодняшний день отсутствует единство мнений по поводу сущности и содержания государственно-частного партнерства. Так, для начала представим определение ГЧП, как трактуется оно в нормативно-правовой базе ГЧП Российской Федерации и в региональном законе Республики Алтай.

Государственно-частное партнерство, муниципально-частное партнерство –это юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения, заключенного в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органами местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества[99].

Государственно-частное партнерство - взаимовыгодное сотрудничество участников государственно-частного партнерства в реализации социально значимых, инфраструктурных, инновационных, инвестиционных, национальных проектов и программ, которое осуществляется путем заключения и исполнения соглашений, в том числе концессионных[34].

Слишком общее, не раскрывающее содержания исследуемой нами категории определение государственно-частного партнерства предлагает и К.С. Фиоктистов: “Государственно-частное партнерство представляет собой весь спектр взаимодействия власти и бизнеса, нацеленный на решение глобальных и локальных задач социально-экономического развития” [50].

А.А. Спиридонов, справедливо указывая на то, что отсутствие единого подхода к определению сущности государственно-частного партнерства в общей системе взаимодействия бизнеса и власти, препятствует, в том числе, и прогрессивному развитию правоприменительной практики в данной области в РФ, предлагает рассматривать исследуемую нами категорию в широком и узком смыслах: “В широком смысле под ГЧП подразумевается любое официальное конструктивное взаимодействие власти и бизнеса не только в экономике, но и в политике, культуре, науке. В узком смысле под государственно-частным партнерством понимается – взаимодействие бизнеса и власти в процессе реализации социально значимых проектов, имеющих общегосударственное значение” [114].

С.С. Трачук приводит крайне широкое определение исследуемой категории. По его мнению, “ГЧП представляет собой институциональный и организационный альянс государства и бизнеса, заключающийся во взаимодействии финансовых, правовых, социальных и политических факторов, направленных на эффективное объединение государственных и частных ресурсов и их различных источников в единый комплекс с целью решения стратегических задач социально-экономического развития страны, а также позволяющего сформулировать необходимые условия для привлечения инвестиций в приоритетные отрасли экономики, такие как: оценка мотивации к стимулированию инновационной деятельности в частном секторе путем повышения экологических, энергосберегающих стандартов, побуждающих частный бизнес обновлять выпускаемую продукцию; развитие методического и нормативного обеспечения государственно-частного партнерства с исследованием механизма реализации государственно-частного партнерства; законодательное закрепление его участников, форм и моделей в отечественной практике” [20].

На основе критического анализа существующих подходов предлагается собственное определение исследуемой категории. Государственно-частное

партнерство целесообразно рассматривать в двух аспектах - широком и узком, а именно:

- 1 В узком смысле государственно-частное партнерство представляет собой механизм долгосрочного взаимовыгодного взаимодействия власти и предпринимательских структур, заключающийся в инвестировании частных финансовых ресурсов в объекты государственной собственности и последующем совместном управлении ими.
- 2 В широком смысле государственно-частное партнерство представляет собой институт долгосрочной устойчивой легальной кооперации финансово-инвестиционных, организационно-управленческих и интеллектуальных ресурсов органов государственной власти и частного предпринимательства для совместного решения социально значимых задач.

Государственно-частное партнерство (ГЧП) в современной российской экономике — достаточно часто употребляемый термин. При этом не все понимают, что государственно-частное партнерство не является механизмом государственной поддержки в отличие от налоговых льгот, особых экономических зон или субсидий. Это способ реализации совместного с государством бизнес-проекта, когда при определенных условиях и рыночной конъюнктуре государственное плечо становится единственным вариантом решения бизнес-задачи.

Исторически государственно-частное партнерство реализовывалось во многих сферах экономики — традиционно в областях, связанных с развитием транспортной, промышленной, социальной и другой инфраструктуры. Речь идет о проектах всеобщей значимости, подразумевающих значительные капиталовложения при длительных сроках окупаемости и отсутствии достаточных средств в государственной казне.

Суть исследования сферы государственно-частного партнерства состоит в основательном раскрытии и исследовании всех его составляющих, в том числе прав собственности и всех последующих операций, которые непосредственно с

этим связаны, это в свою очередь дает возможность более результативно раскрыть сущность понятия ГЧП, и различных формы его реализации применительно к различным сферам экономики. При реализации механизма ГЧП происходит расщепление отдельных прав собственности (права пользования, управления, права на получение дохода и др.) и их закрепление за обеими сторонами (взаимные права) на определенных условиях. В связи с этим экономический институт ГЧП, несет в себе огромный потенциал изменений, представляющий собой важнейший ресурс для общества и эффективное использование которого может приносить выгоду для государства, частного бизнеса и населения.

Ведущая роль в развитии и формировании эффективного института государственно-частного партнёрства и управлении региональной инфраструктурой определяется рядом основных принципов.

Во-первых, это необходимое увеличение, в том числе и многократное в ряде субъектов РФ объёма инвестиций в различные виды общественной инфраструктуры. По данным многих исследований российских и зарубежных ученых, конкурентоспособность экономики и темпы прироста ВВП и ВРП определяют именно направленные в инфраструктуру инвестиции. Недостаток инвестиционных расходов является одним из основных факторов замедления темпов экономического роста[111].

В связи с этим, вторым принципом, определяющим роль государственно-частного партнерства в региональной экономической системе, являются государственные инвестиции по разным сферам, в том числе и в государственном секторе. Однако государство на сегодняшний день не имеет достаточных финансовых возможностей для вливания необходимого объема инвестиционных ресурсов, необходимых общественной инфраструктуре, в то же время инвесторы, в том числе и зарубежные из-за наличия высоких рисков и длительного срока окупаемости вложений не вкладывают частный капитал в развитие инфраструктуры.

Неотъемлемые характеристики государственно-частного партнерства (долгосрочность, взаимовыгодность, легальность), позволяют в совокупности ограничить ГЧП от иных форм взаимодействия государства и частного предпринимательства. Важнейшей целью государственно-частного партнерства является удовлетворение социальных интересов. Вместе с тем, взаимодействие муниципальных органов и предпринимательских структур более корректно относить не к государственно-частному партнерству, а к более широкой категории – публично-частному партнерству, поскольку органы местного самоуправления, как известно, не относятся к органам государственной власти.

Кроме того, необходимо четко разграничивать такие понятия как “государственно-частное партнерство”, “управленческое партнерство” и “социальное партнерство”. Несмотря на то, что в ряде источников, преимущественно иностранных, государственно-частное партнерство и управленческое партнерство рассматриваются в качестве синонимов [12], подобный подход представляется методологически не вполне корректным.

Сугубо формально, исходя из определений, управленческое партнерство может иметь место и между представителями исключительно частных управленческих структур, без участия государства. Социальное же партнерство представляет собой систему взаимоотношений между работодателями, государственными органами и представителями наемных работников, опирающаяся на переговоры, поиск взаимоприемлемых решений в регулировании трудовых и иных социально-экономических отношений.

Каждая из сторон государственно-частного партнерства привносит свой вклад в проект и добавляет дополнительные преимущества для его успешной реализации. Бизнес способен предложить накопленный профессиональный опыт, гибкость и быстроту в принятии и реализации решений, высокую восприимчивость к инновациям, нацеленность на развитие новых форм производства и др.

Государство может гарантировать совершенствование нормативно-правовой базы, организационные мероприятия, содействие экономическими стимулами (налоговые преференции, таможенные льготы, государственные субсидии и другое)[21]. Совместные действия государства, частного бизнеса, гражданского общества, научного сообщества по реализации инновационных проектов на основе действующего законодательства и реализующейся инновационной политики выступают ключевым механизмом развития инновационной системы Российской Федерации. Государство пополняет бюджет и решает социальные и экономические проблемы, бизнес получает прибыль в рамках имеющегося договора, население получает возможность удовлетворить свои потребности и получить услуги на льготных условиях. Социальная напряженность снижается благодаря появлению для населения новых рабочих мест, роста заработной платы, установления льготных цен на услуги. Все это самым благоприятным образом влияет на воспроизводственный потенциал любой территории, где реализуются идеи государственно-частного партнерства. Государственно-частное партнерство позволяет уравновесить интересы органов власти, бизнеса и населения, способствует созданию основ устойчивого развития территории, повышает ее привлекательность в глазах внутренних и зарубежных инвесторов.

Взаимодействие власти и бизнеса в формате государственно-частного партнерства уже доказало свою эффективность. Участие частного капитала в инфраструктурных проектах позволяет реализовывать значимые социальные проекты во всех российских регионах, создавая для граждан РФ качественную инфраструктуру, а также снизить нагрузку на бюджет[32].

«Реализация Федерального закона о государственно-частном партнерстве расширила возможности такого сотрудничества. Сегодня нам предстоит двигаться дальше и распространять этот опыт на всем пространстве

Евразийского экономического союза, представители которого участвуют в Конгрессе[32].

## **1.2 Современные подходы к развитию частно-государственного партнерства в сфере туризма**

Наиболее распространенными подходами частного-государственного партнёрства, в современной практике являются: концессионные соглашения, аренда с инвестиционными обязательствами находящихся в государственной собственности объектов основных средств, соглашение в рамках ГЧП, контракт жизненного цикла, договор на управление объектами инфраструктуры, аренда-лизинг, соглашения о разделе продукции; создание совместных предприятий, особые экономические зоны[41].

Эффективно используя и развивая формы и механизм государственно-частного партнёрства, государство может дополнительно привлекать средства частного инвестора с целью развития объектов общественной инфраструктуры в приоритетные инновационные проекты для реконструкции, модернизации, строительства транспортных сооружений, линий электропередач, гидротехнических систем, линий связи, информационных систем; объектов социального значения в сфере образования, науки, культуры, здравоохранения, туризма и т.д.; муниципальных объектов хозяйства: коммунальные услуги, общественный транспорт, жилищные объекты, благоустройство территории и т.д. С повышением уровня развития финансово-экономических отношений в стране усиливается роль прямых и косвенных факторов развития государственно-частного партнёрства, включающих механизмы налогового, таможенного, валютного и других видов государственного контроля, а также разнообразные формы сотрудничества органов государственной власти и коммерческих структур в сфере управления реализацией инфраструктурных и социальных проектов.

Проанализировав отечественную научную литературу, было выявлено отсутствие единой точки зрения и чёткого классифицирующего критерия при систематизации и классификации форм государственно-частного партнерства. Также необходимо уточнить, что все формы ГЧП, которые реализуются на сегодняшний день, на практике зачастую комбинируются с целью их более эффективного применения.

Можно выделить перечень наиболее распространённых в российском законодательстве и научной литературе форм государственно-частного партнёрства, имеющих сходные характеристики и основные отличия реализации.

- 1 *Аренда государственных или муниципальных инфраструктурных объектов с инвестиционными обязательствами.* При этом проект государственно-частного партнёрства в данном случае может юридически закрепляться как в форме договора аренды, так и в форме лизинга. Экономическая сущность отношений первой формы государственно-частного партнёрства заключается в передаче права использования государственного (муниципального) имущества на определенное время и за установленную плату. В случае заключения договора лизинга, частный партнёр, выступая в качестве лизингополучателя, может получить право выкупа объекта, находящегося в государственной или муниципальной собственности, по истечению срока договора аренды.
- 2 Наиболее перспективной формой взаимодействия государства и бизнеса является *концессионное соглашение*, представляющее собой коллегиальное партнерство органов государственной власти и представителей частного бизнеса, достаточно развитую к настоящему времени в российской экономической системе [41]. Экономико-правовая сущность концессионного соглашения заключается в том, что государство, в лице органа исполнительной власти или органа местного самоуправления при заключении соглашения остаются собственниками



имущества, наделяя частного партнера прописанными в соглашении функциями по использованию государственного имущества, и, подтверждая вверенные ему правомочиями в рамках реализации данного соглашения. В рамках концессионной формы государственно-частного партнёрства концессионер платит за возможность пользования объектами государственной (муниципальной) собственности, право владения на реализованную по концессии продукцию также передаётся концессионеру. Выплаты по концессии устанавливаются соглашением и осуществляются как периодические-роялти и разовые-паушальные платежи, проценты от выручки или в иной форме [41]. В современных российских условиях наибольшее распространение получили концессионные соглашения в отраслях, нуждающихся в притоке инвестиций для реализации инфраструктурных проектов.

Основными преимуществами концессионной формы соглашения для органов государственной власти в регионе являются: решение проблем государства в части реконструкции и строительства объектов общественной инфраструктуры, в том числе и в сфере ЖКХ, привлечение внебюджетных источников в те отрасли экономики, в которых частный капитал не участвовал, либо присутствовал в минимальном объеме; распределение рисков инвестирования, создание новых рабочих мест, повышение инвестиционной привлекательности региона. Применение концессионных соглашений сопряжено и с целым рядом проблемных моментов в рамках существующего законодательства: исчерпывающий набор критериев, при проведении концессионного конкурса, ограниченный выбор обеспечительных инструментов условий концессионного соглашения, установлен исключительный перечень для концессионера перечень обязательств, ограниченные доходы региональных и особенно местных бюджетов недостаточны для предоставления гарантий инвестору.

- 3 Следующей формой ГЧП является *соглашение о разделе продукции*. Данная форма государственно-частного партнерства отличается от концессионных соглашений в аспекте распределения прав собственности на произведённый продукт [108]. При государственно-частном партнёрств в форме концессионных соглашений права на всю продукция переходят концессионеру, при этом в рамках соглашений о разделе продукции она разделяется в оговорённых долях между государственным и частным партнёрами. Как правило, при заключении соглашения о разделе продукции между государственным и частным партнёрами подписывается дополнительное соглашение[41]. Недостатками данной формы партнерства являются: отсутствие единого государственного органа по регулированию деятельности в части соглашений о разделе продукции, несовершенство нормативно-правовой базы и отсутствие четкой реализации принятых законопроектов по данной форме партнерства, противоречия в части законодательного регулирования режима налогообложения при реализации соглашений о разделе продукции, отсутствие механизмов, которые обеспечат необходимые условия и гарантии со стороны органов государственной власти и местного самоуправления для поддержки частных инвесторов.
- 4 *Создание совместных предприятий*. Данная форма частно-государственного партнёрства нашла широкое применение в условиях современной Российской экономики. Особенности слияния в единой организационной структуре государственного и частного капиталов и расстановка стратегических приоритетов его использования формируют в каждом конкретном случае специфику совместного предприятия. Совместные предприятия могут иметь организационно-правовую форму акционерного общества, либо предприятия с долевым участием партнёров.
- Отличительной особенностью совместных предприятий от других форм ГЧП является активное всестороннее участие государства в текущей

деятельности предприятия. При реализации данной формы ГЧП в отличие от концессионных соглашений возможности частного партнера в реализации управленческих решений более ограничены. Таким образом, создание совместных предприятий как формы государственно-частного партнерства может рассматриваться с точки зрения аспекта государственного предпринимательства в общественном секторе производства [108].

- 5 *Контракты жизненного цикла.* Понятие контракта жизненного цикла (КЖЦ) появилось в связи с вступлением в силу № 44-ФЗ от 05.04.2013 "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", который предусматривает закупку товара или работы (в том числе при необходимости проектирование, конструирование объекта, который должен быть создан в результате выполнения работы), последующие обслуживание, ремонт и при необходимости эксплуатацию и (или) утилизацию поставленного товара или созданного в результате выполнения работы объекта [2]. КЖЦ может быть заключен только в соответствии с закрытым перечнем случаев, установленных Правительством РФ и включает в себя объекты транспортной инфраструктуры (дороги, порты, железнодорожный транспорт, метрополитен, воздушные, морские и речные суда), коммунальной инфраструктуры и иных объектов коммунального хозяйства, а также уникальные объекты капитального строительства.

Однако на сегодняшний день в российском законодательстве отсутствует механизм КЖЦ, в том виде как он применяется в международной практике. Так, например, одним из его существенных недостатков является наличие инфляционных рисков. В соответствии с позицией Минэкономразвития России данный вид рисков, возникший при исполнении контрактов с твердой ценой, относится к коммерческим рискам подрядчика и не может быть компенсирован за счет средств

государственного бюджета. Данная трактовка снижает привлекательность КЖЦ для инвестора, поскольку не позволяет гибко настроить отношения и распределить риски между сторонами. Кроме того, в этом случае интерес финансирующих организаций к проекту незначителен, поскольку отсутствуют вышеуказанные гарантии возвратности долгового финансирования.

Данную форму частно-государственного партнерства целесообразно развивать не в рамках существующего правового регулирования в системе государственных закупок, а через доработку концессионного механизма ГЧП, что наиболее привлекательно для частных инвесторов и капитала.

- 6 *Особые экономические зоны.* Чем комфортнее ведение бизнеса, тем привлекательнее место для инвесторов. Поэтому в последние 10 лет в России активно развивается организация особых экономических зон, отличающихся максимальным количеством льгот для их резидентов. На сегодняшний день в Российской Федерации.

Первые попытки создать специализированные территории в России были предприняты в 1994 году, но это привело к несоответствиям с действующим законодательством, и проекты были свернуты. Полноценное развитие ОЭЗ в нашей стране началось с 2005 года, принят первый Федеральный закон об особых экономических зонах[84].

Создавая ОЭЗ, государство решает следующие задачи:

- обеспечивает приток частного отечественного и иностранного капиталов;
- способствует увеличению числа рабочих мест, в особенности для сотрудников высокой квалификации, что необходимо для мотивации лучших умов страны оставаться в её пределах;
- реализует курс импортозамещения, делает возможным восстановление и создание отечественного производства.

В свою очередь, резиденты, компании, зарегистрированные на территории ОЭЗ, могут:

- уменьшить свои расходы на производство и решение административных вопросов, благодаря сниженным ставкам по налогам, пошлинам и т.д. Это дает большую свободу в обозначении цены продукта, что повышает его конкурентоспособность;
- пользоваться созданной государством инфраструктурой, в большинстве случаев на начальном этапе эти расходы осуществляются за счет бюджета;
- иметь преимущество при выборе квалифицированных специалистов;

К началу 2017 года количество созданных в РФ свободных экономических зон составляет 24. В них уже зарегистрировалось 257 инвесторов, объем инвестиций от которых превысил 200 миллиардов рублей[9].

На сегодняшний день, все вышеперечисленные формы частно-государственного партнерства динамично развиваются, расширяются сферы их реализации. Концессионные соглашения наиболее активно применяются при строительстве автомобильных и железных дорог, объектов транспортной инфраструктуры, модернизации объектов жилищного хозяйства (обеспечение централизованным отоплением). Данная форма частно-государственного партнерства получает наибольшее развитие в отраслях высокотехнологичного производства, промышленного комплекса и телекоммуникаций.

Стоит заметить, что не существует и единого подхода как в отечественных, так и в зарубежных экономических трудах к классификации моделей государственно-частного партнерства. Так Л. Шарингером были предложены модели ГЧП, которые определяются особыми формами отношений собственности, финансирования и управления как:

- модель оператора, включающая такие этапы как организация и эксплуатация объектов на условиях государственно-частного партнерства;
- модель, базирующаяся на заключении договоров аренды на долгосрочный срок;
- лизинг, данная модель предусматривает этапы выкупа объекта;
- модель концессии, которая предполагает взимание платы с пользователей инфраструктурой, после модернизации и введение в эксплуатацию объекта;
- модель владельца, включающая в себя стадии планирования, организации, строительства, финансирования, эксплуатации объектов на условиях ГЧП[113].

Из различного множества форм государственно-частного партнерства в зависимости от характера решаемых задач можно выделить: организационную модель – концессионные соглашения; модель финансирования – наем, аренда, лизинг, проектное финансирование и модель кооперации – различные формы и методы объединения усилий участников партнерских отношений, отвечающих за отдельные этапы воспроизводства и создания новой потребительной стоимости.

Отличительные особенности наиболее используемых в мировой практике моделей государственно-частного партнерства, представлены ниже в таблице 1:  
Таблица 1 - Модели государственно-частного партнерства

№ п/п	Модели ГЧП	Особенности данной модели ГЧП
1	ВОТ (Build, Operate, Transfer) (Строительство, Управление, Передача)	Инфраструктурный объект строится за счет частного партнера, и после возведения данного объекта, концессионер наделяется правом эксплуатации объекта. Срок соглашения о государственно-частном партнерстве определяется с расчётом периода окупаемости инвестиций частного партнера в строительство. По окончании срока соглашения объект возвращается публичному партнеру.
2	ВОМТ (Build, Operate, Maintain, Transfer) (Строительство, Управление, Обслуживание, Передача)	Данная модель отличается от ВОТ тем, что частный партнер берет на себя еще и выполнение функций по текущему ремонту и инженерно-техническому обслуживанию объектов.
3	ВООТ (Build, Own, Operate, Transfer) (Строительство, Владение, Управление, Передача)	Данная модель государственно-частного партнерства отличается от модели ВОТ тем, что частный партнер обладает правом не только пользования, но и владения инфраструктурным объектом на период, зафиксированный в соглашении ГЧП. По окончании срока соглашения объект также возвращается публичному партнеру. В международной практике иногда применяется и право выкупа данного объекта
4	ВТО (Build, Transfer, Operate) (Строительство, Передача, Эксплуатация)	Специфика данной модели государственно-частного партнерства предусматривает переход возведённого инфраструктурного объекта в право владения публичному партнеру сразу по окончании периода строительства, и только после передачи он начинает эксплуатироваться частным партнером без права владения им.
5	ВОО (Build, Own, Operate) (Строительство, Владение, Эксплуатация)	Данная модель государственно-частного партнерства отличается тем, что право владения на возведенный инфраструктурный объект по окончании срока соглашения о ГЧП не переходит к публичному партнеру, то есть частный партнер оставляет его в своем распоряжении на неограниченный срок и продолжает эксплуатацию.
6	Management contract (Контракт на управление).	Объект эксплуатируется определенный период времени, зафиксированный в контракте. Право собственности на имущество сохраняется за публичным партнером. Однако многие специалисты не склонны рассматривать данную модель как ГЧП, обозначая их сервисными или контрактами на обслуживание.
7	DBFO (Design, Build, Finance, Operate) (Проектирование, Строительство, Финансирование, Эксплуатация).	Экономическая сущность реализации данной модели государственно-частного партнерства заключается в выделении особых условий ответственности частного партнера за финансовые обязательства при строительстве новых инфраструктурных объектов

По результатам проведенного Ассоциацией менеджеров анализа моделей ГЧП в отношении применения их и использования в современных российских

условиях наиболее приемлемыми для России являются такие модели: ВТО, ВОО, ВВО, Management contract и BOT[43]. Результат данного исследования представлен на рисунке 1.

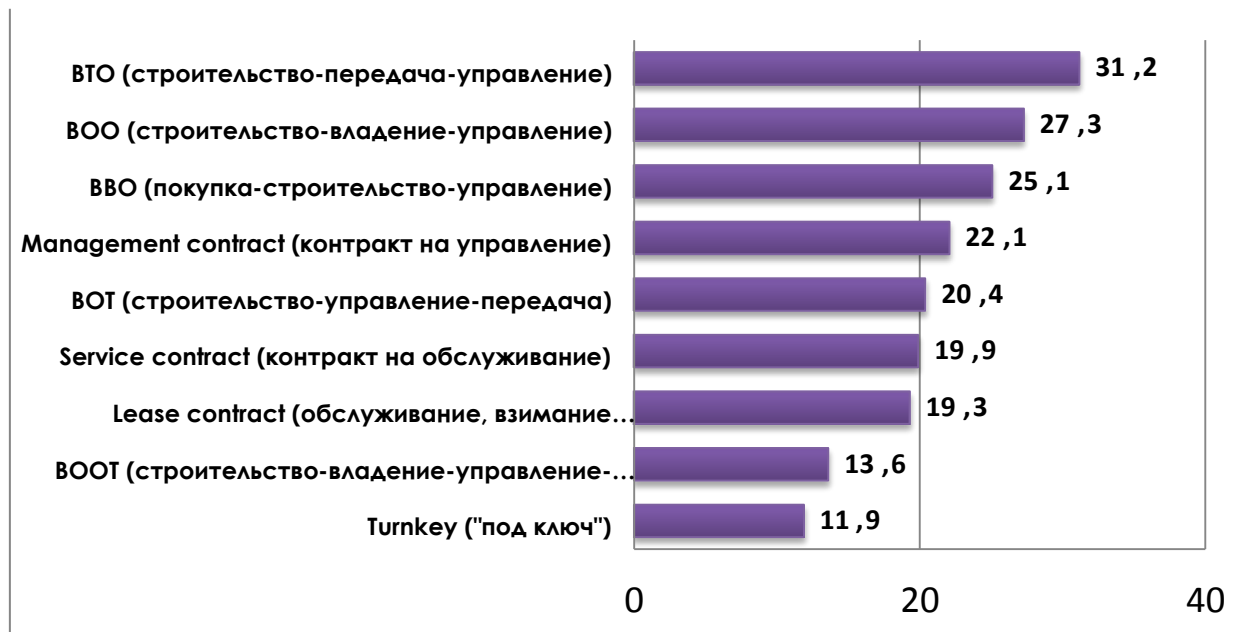


Рисунок 1- Модели частно-государственного партнерства, приемлемые для России

Как показывает международный и отечественный опыт описанные выше модели частно-государственного партнерства практически не применяются в представленном виде, а используются в виде различных комбинаций.

Органы государственной власти и местного самоуправления, опираясь на экономические возможности региональных и местных бюджетов, должны определить приоритетность развития форм отношений частно-государственного партнёрства для данной территории. Реализация всех представленных выше форм взаимодействия органов государственной власти и бизнеса не всегда оптимальна для конкретного региона. Необходимо исследовать наиболее эффективные формы и модели частно-государственного партнёрства с учетом их взаимосвязи со спецификой и особенностями социально-экономического развития территории региона.



### **1.3 Зарубежный и отечественный опыт частно-государственного партнерства в сфере туризма**

В исследованиях современных организационно-экономических форм взаимодействия государства и частного бизнеса особое значение приобретает систематизация успешного опыта Российской Федерации и зарубежных стран реализации проектов в форме государственно-частного партнёрства.

По сведениям Ассоциации «Центр развития ГЧП» и Минэкономразвития РФ число реализуемых проектов ГЧП на территории Российской Федерации выросло с 86 в 2013 году до 873 в 2015 году с заявленным объемом частных инвестиций 640,3 млрд. рублей. Из указанных 873 проектов — 47 (11 федерального уровня) в рамках развития дорог и аэропортов, 172 (1 федерального уровня) — по развитию социальной, 626 по развитию коммунальной и 28 проектов по развитию энергетической инфраструктуры. По данным Единой информационной системы государственно-частного партнерства в РФ, сегодня в области развития морского и речного транспорта, в частности судостроения, не заявлено ни одного проекта. Все инвестиционные проекты в этой области финансировались за счет прямых бюджетных ассигнований[32].

Условия для использования значительной части механизмов ГЧП в Российской Федерации уже созданы:

- концессионные соглашения;
  - строительство «Автомобильная дорога «Обход г. Хабаровска км 13 – км 42» (подписано от 01.11.2016);
  - строительство современных объектов для размещения лечебно-профилактических организаций по оказанию амбулаторно-поликлинической помощи (9 поликлиник) в Новосибирской области (подписано от 01.09.2016);

- реконструкция объекта историко-культурного назначения, расположенного по адресу: Республика Бурятия, г. Улан-Удэ, ул. Линховойна д. 4/1(подписано от 06.07.2015)[32];
  - строительство Центра зимних видов спорта в Республике Бурятия.
- особые экономические зоны;
- ОЭЗ ТРТ «Алтайская долина»(Республика Алтай);
  - ОЭЗ ТРТ «Новая Анапа»(Краснодарский край);
  - ОЭЗ ТРТ «Гранд Спа Юца»(Ставропольский край);
  - ОЭЗ «Ульяновск».
- инвестиционный фонд Российской Федерации;
- объекты культурного наследия в г. Москве (подписано 49 договоров);
  - проект «Доктор рядом» (подписано 52 договора);
  - развитие аэропорта «Большое Савино» (подписано от 11.03.2015);
  - строительство нового аэропортового комплекса г. Саратова (подписано от 05.12.2013)[32].
- ОАО «Российская венчурная компания» и ОАО «Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий» (приняты постановления Правительства Российской Федерации об их создании, финансирование будет осуществляться из средств Инвестиционного фонда Российской Федерации);
- государственная корпорация развития на базе Внешэкономбанка (банк развития оказывает финансовую поддержку инвестиционным проектам, руководствуясь законом «О банке развития» и меморандумом о финансовой политике ВЭБа, который утвердило Правительство РФ).

Стоит уделить особое внимание особым экономическим зонам РФ – это целые территории (районы, области, республики), которые обладают особым юридическим статусом. Там действуют свои, льготные экономические условия. Как правило, они чрезвычайно выгодны для отечественных или иностранных

инвесторов. Все юридические лица, ведущие хозяйственную деятельность на территории ОЭЗ, именуются ее резидентами[121].

Все особые экономические зоны России помогают развивать или осваивать новые территории и отрасли хозяйствования. Особый режим создается для предпринимателей с той целью, чтобы они могли в короткие сроки перенастроить свой бизнес под новые условия. Классический пример — Крым. Это абсолютно новая территория, весь бизнес на которой долгое время был адаптирован под законы Украины. Теперь же предпринимателям нужно время и льготы, чтобы переориентировать его. Поэтому государство снижает налоги, упрощает систему таможенных пошлин, адаптирует систему страхования и упрощает регистрацию. То же самое происходит и в других регионах[121].

В настоящее время иностранные инвесторы проявили существенный интерес в отношении российских государственно-частных проектов. В частности, самой распространенной юридической фирмой в России и во всем мире является компания Allen and Overy, осуществляющей консультации правительств государств, спонсоров проектных компаний и их кредиторов[112].

В методическом плане рекомендуется использовать следующие подходы кластеризации отрасли в Российской Федерации:

- 1 анализ существующих кластерных образований в туризме РФ (Черноморское побережье: Сочи, Геленджик, Анапа, курорты Кавказских Минеральных Вод, «Золотое кольцо»);
- 2 определение перспективных регионов (территорий) для развития туристских кластеров, например: Алтайский кластер (ОЭЗ «Бирюзовая Катунь», ОЭЗ «Алтайская долина», игорная зона «Сибирская монета»); Дальневосточный кластер (игорная зона «Приморье», рекреационные ресурсы тихоокеанского побережья, Курильские острова, полуостров Камчатка, остров Сахалин); Азовский кластер (игорная зона «Азов-сити», рекреационные ресурсы побережья Азовского моря) и другие.

Проанализировав имеющиеся данные по реализации российских ГЧП - проектов, обозначим основные успехи в данной области:

- 1 политическая поддержка развития инфраструктуры на условиях ГЧП на всех уровнях;
- 2 начало реализации широкого круга проектов, стоимостью свыше 1 млрд долларов за последние 10 лет;
- 3 в рамках деятельности Министерства транспорта и госкомпании «Росавтодор» ведется планомерная подготовка новых конкурсов на объекты федеральной транспортной инфраструктуры;
- 4 развитие законодательной и институциональной базы ГЧП на федеральном и региональном уровнях;
- 5 заинтересованность иностранных инвесторов в реализации российских проектов.

Представлено состояние инфраструктуры для бизнеса в России на рисунке 2.

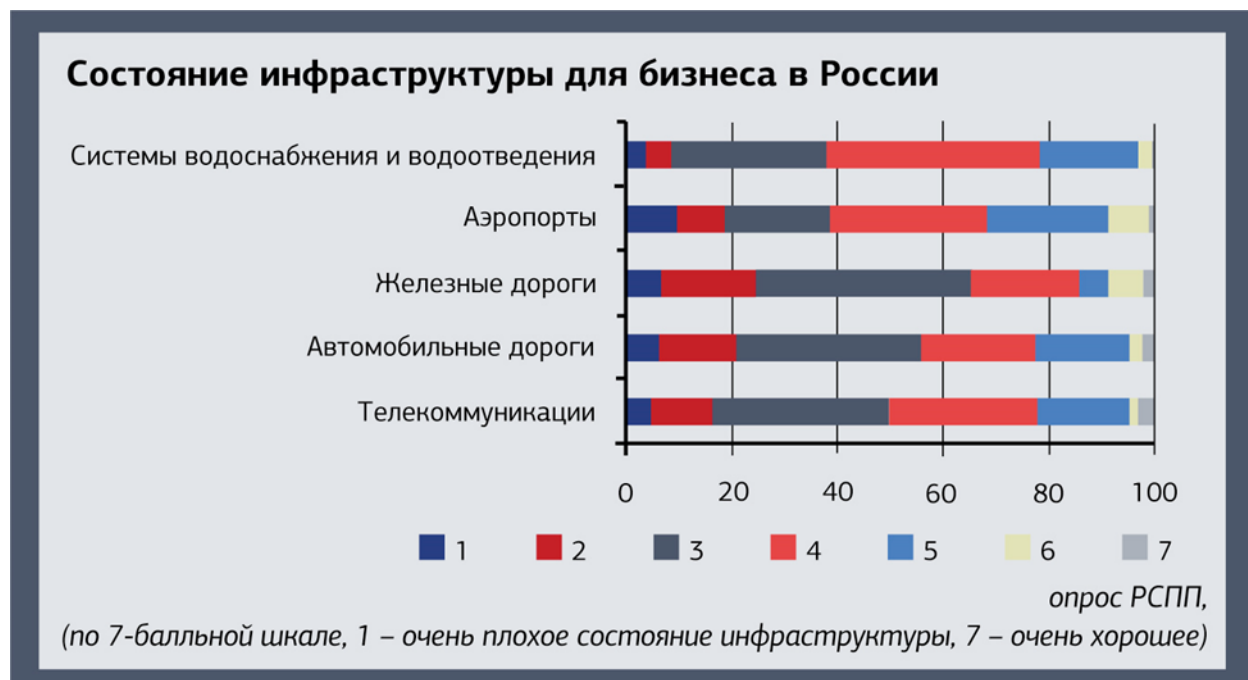


Рисунок 2 - Состояние инфраструктуры для бизнеса в России

Но наравне с успехами и результатами имеются и некоторые сложности, и прорехи в реализации проектов ГЧП в Республике Алтай:

- 1 нет согласованности действий государственных органов при разработке и реализации проектов. Каждое министерство пытается курировать свои проекты и создавать собственные программы;
- 2 недоверие муниципалитетных органов к частным операторам;
- 3 муниципальные активы не всегда зарегистрированы в установленном порядке, поэтому не могут быть переданы в управление частному сектору;
- 4 пробелы в инвестиционных соглашениях и отсутствие судебной практики по решению спорных вопросов;
- 5 отсутствие единой концепции государственно-частного партнерства, отсюда проблемы с правовым обеспечением проектов, плохо структурированные соглашения, малоинтересные для инвесторов экономические модели и допустимые финансовые механизмы;
- 6 отсутствие единого центра для выработки общей позиции государственных органов, координация их деятельности при реализации принятых решений[34].

Систематизация моделей, сложившихся на сегодняшний день нормативно-правового обеспечения реализации государственно-частного партнёрства представлена в таблице 2.

Таблица 2 - Модели нормативно-правового обеспечения реализации государственно-частного партнёрства, сложившиеся в мировой практике

№ п/п	Характерные особенности модели нормативно-правового обеспечения ГЧП	Государства, реализующие данную модель
1	Отсутствие специализированных нормативно-правовых актов в сфере ГЧП: проекты регулируются общим хозяйственным законодательством, в том числе нормативно-правовых актов (НПА) о государственных закупках	Швейцария, Нидерланды, Австрия, Казахстан

№ п/п	Характерные особенности модели нормативно-правового обеспечения ГЧП	Государства, реализующие данную модель
2	Минимальное правовое регулирование ГЧП посредством совокупности отраслевых НПА, дифференцированно регулирующих отношения в отдельных сферах экономики	Германия, Великобритания, Новая Зеландия, Италия, Чехия, Китай, ЮАР, Чили, Беларусь, Азербайджан
3	Наличие на центральном (федеральном) уровне управления профильных НПА в области ГЧП	Япония, Франция, Южная Корея, Польша, Румыния
4	Параллельное развитие на центральном (федеральном) региональном уровнях управления профильных НПА в области ГЧП	США, Аргентина, Канада, Мексика, Пакистан,
5	Наличие только на региональном уровне НПА в области регулирования сферы государственно-частного партнерства	Бельгия, Австралия
6	Дублирующие друг друга на всех уровнях управления (центральном, региональном, муниципальном) НПА в области ГЧП.	Бразилия

Представленная систематизация зарубежной нормативно-правовой базы государственно-частного партнёрства свидетельствует, что отсутствие специализированного комплексного нормативно-правового акта в сфере государственно-частного партнерства не является однозначно негативным фактором реализации и развития государственно-частного партнерства во многих экономически развитых государствах.

В большинстве рассмотренных государств в комплексе нормативно-правовых актов, регулирующих государственно-частное партнёрство, наиболее развитым является сегмент регулирования концессионных соглашений.

Анализируя развитие партнерства в зарубежных странах, особо хочется подчеркнуть тот факт, что эти страны готовы к новым переменам и развитию особых экономических отношений, что представители и правительство стран имеет четкое направление деятельности с частным сектором, имеет достаточное и объемное количество проектов реализации стратегически важных объектов, в зависимости от уровня развития страны и ее экономического положения. Также особо развиты специализированные учреждения, несущие ответственность за осуществление определенной деятельности в масштабах страны. Все это говорит в пользу наиболее успешного развития государственно-частных проектов и их значительное влияние на экономику стран.

Согласно данным Европейского центра исследования ГЧП (European PPP Expertise Centre), максимальная суммарная стоимость заключённых контрактов ГЧП в европейских странах была достигнута в докризисный период и составила 26 млрд евро. В 2010 г. она составила 18 млрд евро, которые приходились на 112 контрактов[85].

Одним из примеров успешного применения инструментов ЧГП для развития туризма является опыт *Турции*. Государственная поддержка развития туристической отрасли в Турции носила комплексный характер: было усовершенствовано законодательство, проведена подготовка инвестиционных площадок, осуществлено строительство важных объектов транспортной и энергетической инфраструктуры, созданы координирующие организации в сфере развития туризма, предоставлены налоговые льготы частным предпринимателям.

В частности, в Турции было принято шесть основных законов, определяющих законодательную базу для различных форм концессий в строительстве скоростных трасс, мостов, туннелей, аэропортов, объектов электроэнергетики и др. Было создано девять особых экономических зон, образованы инфраструктурные союзы, состоящие из представителей

региональных правительств, общественных организаций и частного бизнеса, для привлечения частных инвестиций. Девелоперам были предоставлены льготные условия аренды земли на 49 лет, снижены тарифы на газ, воду, электроэнергию, ставки по кредитам, отменен НДС на 5 лет и таможенные пошлины. Посредством ЧГП были реализованы многочисленные проекты, направленные на кардинальное улучшение энергетической, транспортной, рекреационной инфраструктуры страны: построены тридцать электростанций; шесть терминалов международных аэропортов в Стамбуле, Анталье, Анкаре; тридцать пять скоростных трасс, тоннели, мосты, дамбы, автопарки; инфраструктура курорта Белека[85]. Результатами такой широкой и комплексной поддержки туристического сектора стал рост количества отелей в Турции.

*ЮАР* является примером успешного использования ЧГП для развития туризма посредством реализации проектов по созданию объектов национального наследия. В стране были созданы национальные парки, которые являются на сегодняшний день одними из крупнейших и известнейших в мире. Важную роль в развитии и поддержании экологической и туристической инфраструктуры национальных парков сыграло создание специальной управляющей организации – государственного агентства ЮАР по охране окружающей среды (SAN Parks). В задачи агентства входит управление 23 национальными парками, площадью более 4 млн. га. Агентство SAN Parks является одной из самых прибыльных и эффективных государственных эко-организаций в мире. При этом SAN Parks играет важнейшую роль в поддержании туристической отрасли страны, так как берет на себя решение основных вопросов поддержания туристической инфраструктуры - национальных парков.

В результате совместной работы частного бизнеса и государственных органов власти национальные парки стали «визитной карточкой» и главным конкурентным преимуществом ЮАР как туристического направления.



Ежегодно поток туристов в ЮАР увеличивается на 6% в год. Развитие туризма способствовало созданию 7,25 тыс. дополнительных рабочих мест[85].

Строительство *Диснейленда в Париже* является одним из самых ярких примеров ЧГП по созданию уникального в мировом масштабе объекта отдыха и развлечений. В 1989 г. было подписано многостороннее 30-летнее соглашение между французским правительством, компанией Euro Disney и местными властями (5 муниципалитетов и 1 региональный орган власти). Был разработан целый комплекс мер, направленных на развитие развлекательного туризма. Правительство Франции профинансировало строительство инфраструктуры парка на сумму в \$ 400 млн. Компании были предоставлены налоговые льготы, льготы по приобретению земельного участка и др. В результате государственной поддержки компания Walt Disney смогла осуществить проект по строительству Диснейленда, который ежегодно посещают до 10 млн. туристов. Данный пример сотрудничества государства и бизнеса является очень эффективным: на каждый 1 евро государственных капиталовложений было привлечено 10 евро частных инвестиций.

*Опыт Туниса* – также является пример успешного сотрудничества государства и бизнеса по стимулированию развития туризма. Участие государства в развитии отрасли заключалось в осуществлении государственных инвестиций в базовую инфраструктуру, совершенствовании законодательства, создании координирующих организаций, предоставлении налоговых и других льгот для девелоперов. Для создания привлекательных условий для частных инвесторов в Тунисе было создано Агентство туристической недвижимости. Также были внесены изменения в законодательство и повышен уровень безопасности в стране. Частным предпринимателям было предоставлено полное освобождение от налогов на 10 лет и гарантировано сохранение низких налоговых ставок в дальнейшем. В период с 1987 по 2007 гг. из государственного бюджета было вложено более 230 млн. долл. в строительство набережных, обустройство пляжей и парков и др. В результате комплексных

действий Правительства поток иностранных туристов с 1987 по 2007 год увеличился с 1.9 до 6.7 млн. человек в год[85].

Опыт применения ГЧП в США имеет более чем 200-летнюю историю. Согласно информации Национального совета по государственно-частному партнёрству США, на сегодняшний момент реализуются тысячи таких проектов, в том числе в сфере водоснабжения и водоотведения, транспорта, развития городских территорий, социальной сфере. В среднем из 65 муниципальных услуг 23 оказываются городскими властями в сотрудничестве с частными компаниями. Например, в Вирджинии на принципах ГЧП было построено более 30 школ.

В целом, по оценкам организации TheCityUK, мировые расходы на инфраструктуру за период до 2030 г. могут составить до 50 трлн долл., так что потенциал рынка ГЧП-проектов огромен[85].

## **2Технология и механизмы развития частно-государственного партнерства в сфере туризма**

### **2.1Создание недостающих условий для развития частно-государственного партнерства в сфере туризма**

На современном этапе развития российской экономики партнерские отношения региональных органов власти и органов местного самоуправления и представителей частного бизнеса являются движущей силой достижения темпов социально-экономического развития субъектов Российской Федерации. Однако, во многих регионах управляют процессами взаимодействия в рамках государственно-частного партнерства структурные подразделения органов исполнительной власти, действия которых как правило недостаточно компетентны и скоординированы. Данный факт, свидетельствует о наличии препятствий для реализации эффективной политики развития партнерских отношений в рамках ГЧП на территории региона. Объем привлечённых частных инвестиций в рамках соглашений о государственно-частном партнёрстве в разрезе федеральных округов представлен на рисунке 3.

Фактором, препятствующем внедрению в региональную практику реализации проектов ГЧП используемых институциональных форм и механизмов государственно-частного партнёрства на федеральном уровне, является нескоординированность функций управления системой отношений ГЧП в регионах.

На сегодняшний день из 85 субъектов Российской Федерации только в 65 сформирована адекватная современному состоянию российской экономики нормативно-правовая база государственно-частного партнёрства.

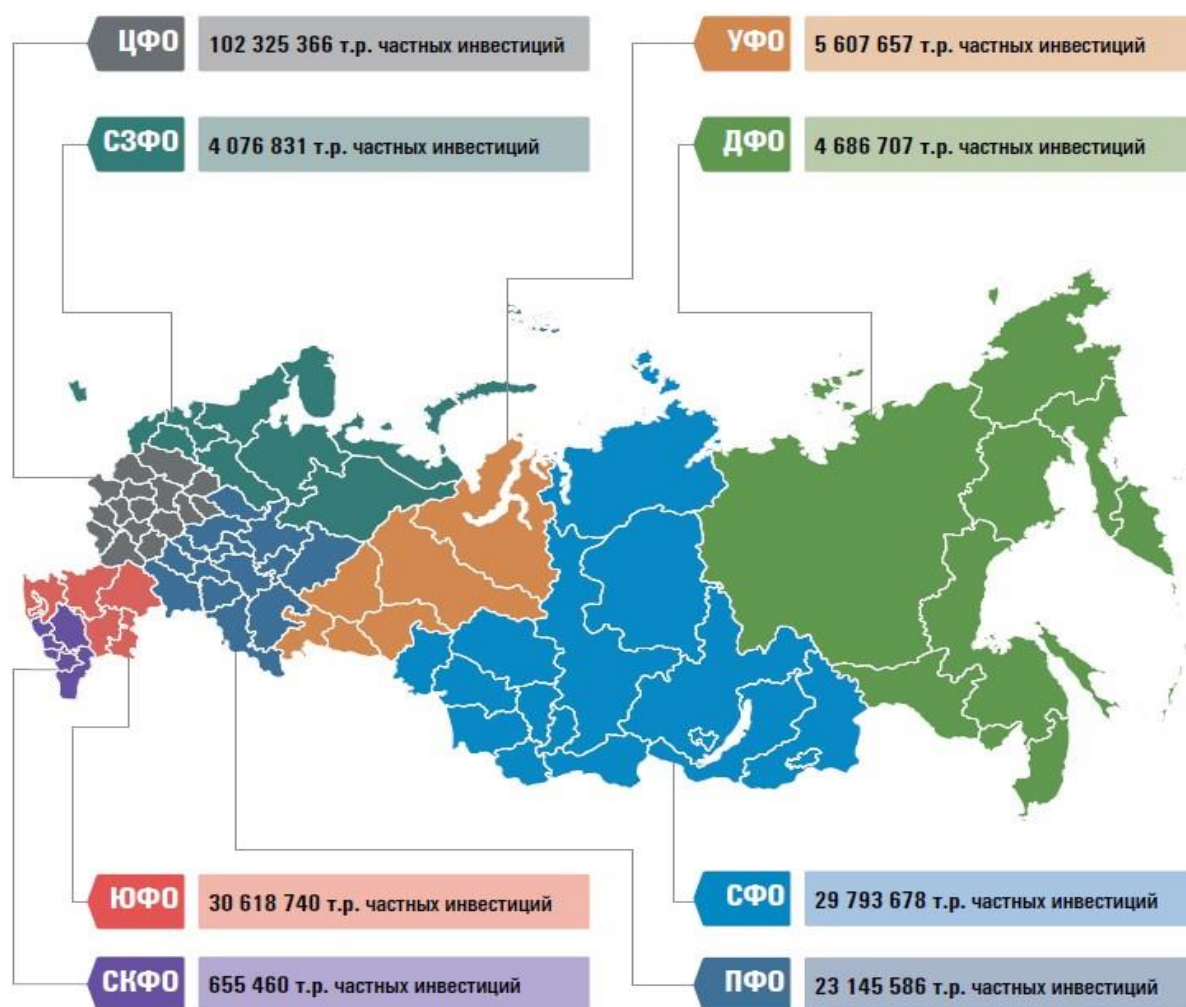


Рисунок 3 – Объём привлечённых частных инвестиций в рамках соглашений о государственно-частном партнёрстве

На сегодняшний день существуют субъекты Российской Федерации, законодательная база которых в сфере государственно-частного партнёрства, не обладают достаточным потенциалом для полноценного внедрения института ГЧП в политическую и экономическую практику, а именно: Сахалинская, Магаданская, Смоленская, Иркутская, Костромская, Тульская область; Карачаево-Черкесская Республика, Чукотский автономный округ и другие[57].

В нормативно-правовых актах ряда субъектов Российской Федерации организационный аспект реализации органами государственной власти

функций управления применимо к частно-государственному партнерству трактуется как «взаимодействие», «сотрудничество» или «взаимовыгодное сотрудничество». Ряд законов субъектов Российской Федерации закрепляет, что государственно-частное партнёрство осуществляется «посредством заключения концессионных соглашений». Данная трактовка характерна для такого субъекта РФ как Республика Дагестан. В 2008 году был принят Закон Республики Дагестан «Об участии Республики Дагестан в частно-государственных партнерствах».

К числу регионов, где одним из первых был юридически закреплён институт государственно-частного партнёрства, также относится Пензенская область. Закон Пензенской области от 30.06.2009 года «Об инвестициях и частно-государственном партнерстве» определяет формы частно-государственного партнерства и участие региональных органов исполнительной власти в развитии экономики региона.

В целом активное принятие нормативно-правовых актов регионального уровня в большинстве субъектов Российской Федерации начался в 2011 - 2012 годах, все это свидетельствует о том, что на сегодняшний день институт ГЧП в субъектах РФ в целом находится на стадии формирования. Об этом также свидетельствует тот факт, что в принятых законах субъектов РФ о частно-государственном партнерстве нет единства в определении организационно-правовых основ взаимодействия публичных и частных партнеров.

По оценке экспертов Министерства экономического развития РФ, принятые нормативно-правовые акты в ряде регионов (16 регионов) имеют неудовлетворительное качество проработки, всего же их принято в половине субъектах РФ (45 из 85 субъектов РФ)[57]. На достаточно высоком уровне оценены нормативно-правовые акты, регулирующие порядок работы с проектами ГЧП в следующих субъектах РФ: Республика Башкортостан, Калужская, Белгородская, Воронежская, Ленинградская, Новгородская,

Ростовская, Самарская области, г. Санкт-Петербург, Сахалинская и Ярославская области. Экспертная оценка нормативно-правовых актов, регулирующих реализацию проектов государственно-частного партнерства представлена на рисунке 4.



Рисунок 4 - Результаты экспертной оценки качества нормативно-правовых актов, регулирующих реализацию ГЧП-проектов

Проанализировав результаты оценки качества нормативно-правовых актов в Российской Федерации можно сделать вывод, что для дальнейшего формирования нормативно-правовой базы в регионах необходима реализация следующих направлений совершенствования в целях эффективной реализации проектов ГЧП:

- разработать механизм, координирующий действия различных ведомств и структурных подразделений в ходе инициирования, согласования, разработке ГЧП-проектов;
- урегулировать порядок передачи отдельных прав собственности на инфраструктурные объекты, созданные в рамках ГЧП-проектов (концессионных соглашений);

- разработать методику оценки предоставляемых субсидий из бюджета субъекта РФ муниципальным образованиям для исполнения обязательств перед хозяйствующими субъектами в рамках заключенных проектов частно-государственного партнерства (концессионного соглашения).

В целях анализа развития института государственно-частного партнёрства определяется лидерство регионов, представленных в рейтинге «готовности» регионов к осуществлению подобных проектов, составленный Министерством экономического развития РФ на основе материалов Центра развития государственно-частного партнерства Торгово-промышленной палаты РФ. Методика, используемая при составлении данного рейтинга субъектов РФ, соответствует методике Министерства экономического развития Российской Федерации, утверждённой Приказом № 266 от 15.05.2014 года. По уровню развития института частно-государственного партнерства субъекты РФ можно разделить на следующие 5 групп:

1. «регионы – лидеры» – показатель развития института ГЧП - 60-75 %;
2. регионы с высокими показателями развития института ГЧП - 45-60 %;
3. регионы со средними показателями развития института ГЧП - 35-45 %;
4. регионы с низкими показателями развития института ГЧП - 25-35 %;
5. «регионы- аутсайдеры» – показатель развития института ГЧП 0-25%.

Анализируя группу «регионов-лидеров» отметим, что субъекты данной группы не претерпели значительных изменений по сравнению с предыдущими периодами. Рост рейтинга Москвы обусловлен реализацией крупных концессионных проектов в сфере транспортной инфраструктуры (в том числе «Северный дублер» Кутузовского проспекта), и ростом количества реализуемых на основе договоров аренды инфраструктурных проектов с инвестиционными обязательствами частного партнёра. Улучшение позиций

Ленинградской области в данном рейтинге достигнуто за счёт эффективного развития региональной нормативно-правовой базы государственно-частного партнёрства и запуска проектов в сфере здравоохранения, физической культуры и спорта.

Республика Татарстан занимает второе место в рейтинге за счёт широкой практики реализации муниципальных концессий в ЖКХ и успешно переведённых в стадию эксплуатации инвестиционных проектов в области здравоохранения. Новосибирская и Нижегородская области имеют большой опыт эффективной реализации концессионных соглашений, но экспертами отмечается недостаточный уровень развития нормативно-правовой базы государственно-частного партнёрства, негативно влияющий на инвестиционную привлекательность данных регионов.

Пример Санкт-Петербурга показателен наличием объективной для российских регионов закономерности, которая заключается в том, что уровень проработанности региональное законодательства, регулирующего отношения государственно-частного партнёрства, коррелирует с наличием опыта реализации масштабных проектов на основе ГЧП. В качестве подобных примеров, реализованных Комитетом по инвестициям Санкт-Петербурга в рамках частно-государственного партнёрства, можно привести строительство платной автомагистрали «Западный скоростной диаметр», а также строительство заводов по переработке твердых бытовых отходов [20].

К группе регионов с высокими показателями (45-60 %) развития института ГЧП относится 15 субъектов Российской Федерации. В регионах-лидерах данной группы, к которым относятся Пермский край, Самарская, Тамбовская и Ульяновская области, сложились понятные как для локальных, так и для внешних инвесторов условия для реализации проектов государственно-частного партнёрства. Также, к данной группе регионов с высоким уровнем развития государственно-частного партнёрства относится



Калужская область, что обусловлено реализацией большого числа капиталоемких ГЧП-проектов и значительными усилиями регионального руководства по формированию необходимой нормативно-правовой базы.

Также следует выделить Свердловскую область в связи с началом практики заключения контрактов жизненного цикла в рамках Федерального закона № 44-ФЗ «О федеральной контрактной системе» и Постановления Правительства России № 1087 «О случаях заключения контрактов жизненного цикла». Реализация данного контракта охватывает модернизацию и эксплуатацию системы уличного освещения в г. Нижний Тагил.

Среди регионов четвёртой группы интерес представляет опыт развития института государственно-частного партнёрства в Томской области. Региональный закон «О государственно-частном партнерстве в Томской области», принятый 29.11.2012 предусматривает семь перспективных форм организационного взаимодействия государства и частного сектора с целью развития института государственно-частного партнерства, а именно:

- создание особых экономических зон;
- создание венчурных фондов с целью поддержки проектов инновационной направленности;
- создание специализированных институтов по привлечению инвестиций в регион;
- реализация концессионных соглашений;
- создание совместных предприятий;
- государственный заказ на поставку продукции и проведение работ для региональных нужд, а также оказание социально значимых услуг;
- другие организационные формы государственно-частного партнёрства, не противоречащие федеральному законодательству.

К группе субъектов РФ с незначительными показателями (0-25%) развития института государственно-частного партнёрства относятся около 20

субъектов РФ, практика применения механизмов государственно-частного партнерства в субъектах данной группы практически отсутствует, а институциональная среда не развита. Следует отметить, что регионы этой группы также отличаются наиболее низкими показателями инвестиционной активности среди субъектов РФ.

В настоящее время в группу регионов с низкими показателями развития института государственно-частного партнёрства входят Республика Крым (77 место) и город федерального значения Севастополь (81 место)[57]. В «новых субъектах Российской Федерации» уже предприняты первые шаги для развития механизмов государственно-частного партнерства, а именно:

- проведено повышение квалификации государственных гражданских служащих;
- процесс разработки региональных законов об основах частно-государственного партнерства.

Частно-государственное партнерство в Республике Крым и Севастополе имеет высокий потенциал развития за счёт применения различных институциональных механизмов с целью восстановления необходимого уровня инфраструктурной обеспеченности полуострова.

С методологической точки зрения оценка уровня развития института ГЧП в субъектах РФ, а также качество государственного управления должны основываться на следующих факторах:

- реализуемая в регионе политика повышения инвестиционной привлекательности территории, действующие механизмы привлечения инвестиций, в том числе и иностранного капитала;
- соответствие институциональной среды частно-государственного партнерства на территории региона современным требованиям и стандартам;

- имеющийся опыт реализации инвестиционных проектов при помощи использования механизма и различных форм ГЧП у региональных органов власти и органов местного самоуправления.

По результатам проведенного анализа, только в 68 регионах из 85 реализуются инфраструктурные проекты на основе частно-государственного партнерства, и не инициировано ни одного проекта соглашения (контракта) в 17 субъектах РФ[20]. Тенденция роста реализуемых региональных проектов-ГЧП на различных этапах объясняется активизацией развития взаимодействия региональных органов власти с представителями частного сектора экономики с привлечением и поддержкой инвестиционных проектов с федерального уровня и формированием институтов развития ГЧП на территории региона. Дальнейшее развитие института ГЧП на региональном уровне может происходить при соблюдении следующих принципов:

- с целью формирования и развития на территории региона «проектных» команд в сфере частно-государственного партнерства необходима реализация программ повышения квалификации или обучения. Данные программы должны быть нацелены на повышение уровня компетенций специалистов региональных органов власти и органов местного самоуправления, которые участвуют в подготовке и реализации соглашений в рамках частно-государственного партнёрства. Данная рекомендации в первую очередь относится к субъектам с низким уровнем развития институциональной среды ГЧП, - «отстающие» регионы;
- создание центров, площадок для обмена опытом в развитии и внедрении различных форм и механизма ГЧП в регионах;
- необходимо организационное, методическое и информационное сопровождение процесса взаимодействия государства и представителей бизнес-структур в рамках ГЧП;

- формирование механизма, регламентирующего все административные процессы и этапы по управлению ГЧП-проектами, начиная с этапа планирования соглашения до организации контрольных мероприятий по выполнению участниками своих обязательств. Для этого необходимо разработать системный подход для эффективного управления проектами ГЧП на территории региона.

Важным направлением эффективного социально-экономического развития российских регионов является участие органов местного самоуправления в инициировании и заключении проектов ГЧП, а также формирование организационно-правовых основ развития муниципально-частного партнерства. В рамках данного направления перед органами местного самоуправления субъектов РФ стоят следующие задачи:

- 1 разработка и принятие муниципальных программ развития механизмов муниципально-частного партнёрства, включение данных механизмов в стратегии социально-экономического развития муниципальных образований;
- 2 создание совместных предприятий, имеющих смешанную форму собственности с целью инфраструктурного развития территории муниципальных образований и модернизации объектов социальной сферы;
- 3 формирование прозрачного организационно-правового механизма участия муниципального образования в качестве одной из сторон партнёрства с бизнес-сообществом;
- 4 систематизация оценочной деятельности по вопросам эффективного использования имущества, находящегося в муниципальной собственности.

Таким образом, мы видим, что большинство регионов Российской Федерации находятся в стадии активного формирования нормативно-правовой

базы частно-государственного партнерства. Вместе с тем, потребуется значительное время для апробации в реальных социально-экономических условиях вновь принимаемых законов о ГЧП.

Формирование в российских регионах эффективных организационно-правовых механизмов частно-государственного партнерства снижает социально обусловленную нагрузку на бюджетную систему. При этом основными проблемами развития организационных форм и механизма частно-государственного партнерства в субъектах РФ являются:

- недостаточно чёткое нормативно-правовое сопровождение концессионных соглашений, вследствие чего процессы передачи государственного имущества во временную частную собственность для многих российских регионов затягиваются;
- низкий уровень доверия представителей бизнес-сообщества к региональным органам государственной власти.

Таким образом, анализ региональной практики реализации проектов ГЧП подтвердил гипотезу о формировании отличительных и во многом противоречивых форм реализации государственно-частного партнёрства в российских регионах. Также выявлены следующие основные проблемы реализации проектов ГЧП в регионах РФ: отсутствие единообразия организационного и правового регулирования; несогласованность управление и регулирования проектов ГЧП различными региональными органами власти и местного самоуправления; несовершенство институтов развития государственно-частного партнёрства на уровне субъектов РФ.

## **2.2 Разработка принципов развития частно-государственного партнерства и методики построения региональных программ развития туриндустрии**

Развитие туристической сферы в современных условиях предполагает использование частных инвестиций, что значительно изменяет принципы оказания социально значимых услуг населению. Государственно-частное партнерство (ГЧП), являясь эффективным механизмом развития, предполагает новые принципы управления и выдвигает жесткие требования к реализации проектов.

Государство, используя ГЧП, преследует две цели:

- 1 при оказании услуг при участии бюджетного финансирования - повышение эффективности использования бюджетных средств при выполнении требований минимальных социальных стандартов;
- 2 при оказании услуг, оказание которых не гарантируется государством, но являющимся общественно значимыми, определяющими качество жизни населения (туризм, информационные услуги, досуг и т.д.), - повышение доступности и качества услуг.

Одной из целей осуществления предпринимательской деятельности во всех сферах - получение максимальной прибыли. Первым шагом создания эффективной работоспособной модели частно-государственного партнерства является выявление критических факторов успеха (КФУ) - необходимых условий, без которых невозможна реализация проекта. Исходя из этого основными критичными факторами успеха ГЧП в туристической сфере являются:

- 1 для публичных партнеров при оказании социально-культурных услуг, гарантируемых государством, - выполнение требований минимальных социальных стандартов и снижение финансовой нагрузки на бюджет;
- 2 при оказании социально-культурных услуг, оказание которых не гарантируется государством, - увеличение объема услуг при обеспечении необходимого качества и доступности.

Для частных партнеров – получение нормы прибыли при реализации ГЧП-проекта, сопоставимой с нормой прибыли, получаемой при осуществлении обычной предпринимательской деятельности в аналогичных условиях. Все

остальные критические факторы успеха являются производными от вышеуказанных и зависят от поставленных целей ГЧП.

Исследование предполагает различные принципы и классификации критических факторов успеха ГЧП-проектов в таблице 3:

- 1 роль и обязанности правительства;
- 2 выбор частного партнера (процесс конкурса, методы отбора и критерии);
- 3 ГЧП-риски (идентификация рисков, распределение рисков);
- 4 ГЧП-финансы (стратегии финансирования, государственная поддержка).

Таблица 3- Критические факторы успеха развития ГЧП в туристической сфере

Критические факторы успеха	Цели и задачи	Способы и методы достижения
Прибыльность ГЧП-проекта для частного партнера, возврат инвестору вложенных средств	Обеспечение получения частным партнером разумной нормы прибыли, минимизация рисков, вложенных частных инвестиций	Государственная поддержка ГЧП-проектов
Повышение эффективности использования бюджетных средств, повышение качества, доступности услуг, их объема	Снижение затрат бюджета на оказание услуг, гарантируемых государством. Увеличение объема туристических услуг для населения, повышение их доступности и качества	Развитие объектов туристической сферы за счет привлечения частного сектора, включая инвестиции
Положительное общественное мнение	Формирование в обществе положительного образа ГЧП	Информационная поддержка ГЧП-проектов. Разъяснительная работа органов власти, экспертного сообщества среди населения о преимуществах государственно-частного партнерства
Наличие компетентных специалистов, обладающими знаниями, умениями, навыками в сфере ГЧП	Умение специалистов участников ГЧП управлять процессами развития ГЧП	Формирование системы обучения для специалистов, участвующих в развитии ГЧП. Установление профессионального стандарта для специалистов в сфере ГЧП

Продолжение таблицы 3

Критические факторы успеха	Цели и задачи	Способы и методы достижения
Документ, определяющий цели развития ГЧП	Установление реалистичных целей, перспективных направлений, определение проектов, предлагаемых к реализации в рамках ГЧП, форм реализации	Исследование рынка услуг, определение возможностей бюджетного финансирования, определение методов повышения эффективности деятельности объектов СКС и определение потребности в ГЧП-проектах
Региональное законодательство о ГЧП	<p>Регулирование порядка взаимодействия органов власти при подготовке и реализации ГЧП-проектов. Определение принципов и форм в ГЧП-проектах:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ поддержки проектов региональной и муниципальной властью;</li> <li>▪ бюджетного финансирования;</li> <li>▪ осуществления контроля за их реализацией;</li> <li>▪ конкурсных процедур.</li> </ul> <p>Распределение рисков, создание благоприятного инвестиционного климата</p>	Подготовка и принятие нормативных правовых актов. Их корректировка с учетом наработанной практики
Наличие методик, руководящих документов по организации и управлению ГЧП- проектами	Снижение стоимости управления ГЧП за счет стандартизации системы принятия решений, повышение эффективности проектов	Разработка и утверждение методик, руководящих документов по развитию ГЧП, отбору соответствующих проектов, использованию моделей ГЧП



Критические факторы успеха	Цели и задачи	Способы и методы достижения
Бюджетное финансирование	Финансовое обеспечение успешного выполнения целевых показателей развития государственно-частного партнерства в регионе	Финансирование разработки методик, руководящих документов, обучения специалистов органов власти в сфере ГЧП, работ на предпроектной стадии, выполнение финансовых обязательств по соглашению ГЧП
Проектная документация	Оценка целесообразности проектов с точки зрения использования механизмов ГЧП. Подготовка оптимального выгодного коммерческого предложения потенциальным частным партнерам с учетом требований общественных интересов	Разработка технико-экономического обоснования, подготовка предложений по использованию модели ГЧП.  Идентификация рисков ГЧП-проекта и их распределение между партнерами.  Разработка и согласование конкурсной документации
Конкурс по привлечению частного партнера	Успешная реализация ГЧП-проектов за счет участия квалифицированного частного партнера, мотивированного на эффективную реализацию проекта	Проведение прозрачного и объективного конкурса
Мониторинг и контроль за реализацией проектов, включая качество и доступность услуг, обязательств сторон, выполнение установленных показателей	Обобщение опыта проекта и его использование в дальнейшем развитии ГЧП.  Принятие своевременных необходимых мер в целях успешной реализации проекта или для его закрытия в случае его неэффективности, нанесения неприемлемого ущерба общественным интересам	Выполнение мониторинговых и контрольных процедур, установленных в нормативных правовых актах, соглашениях о ГЧП

В таблице 3 сформирована матрица КФУ, определяющих развитие ГЧП в российских регионах. А так как развитие любой системы ограничивается ключевым фактором, имеющим по сравнению с другими минимальное значение, развитие механизма ГЧП не позволяет игнорировать ни один КФУ, управление которыми позволяет создать эффективную систему развития ГЧП. Вследствие этого формирование региональных механизмов развития частно-государственного партнерства в туристической сфере должно базироваться на системе КФУ, так как они обеспечивают системный подход к решению основных проблем развития частно-государственного партнерства в туристической среде за счет устранения ограничений, блокирующих развитие ГЧП. Эффективный механизм развития ГЧП предполагает наличие квалифицированного персонала. Поэтому первоочередной задачей является формирование стандартов по обладанию соответствующими компетенциями персонала органов управления частно-государственным партнерством в регионе. Предлагаемые минимальные стандарты по обладанию компетенциями в сфере ГЧП приведены в таблице 4.

Таблица 4 - Минимальные стандарты по обладанию компетенциями в сфере ГЧП

Должность	Компетенции
Руководитель, заместитель руководителя органа региональной власти, органа муниципальной власти	<p><b>Знание:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) основных направлений, проблем, теории и методов государственно-частного партнерства;</li> <li>2) нормативной правовой базы развития ГЧП;</li> <li>3) целей и задач развития ГЧП в регионе;</li> <li>4) форм реализации ГЧП-проектов в регионе.</li> </ol> <p><b>Умение:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) управлять процессами развития ГЧП;</li> <li>2) ставить реалистичные цели ГЧП-проектов.</li> </ol>

Должность	Компетенция
	<p><b>Владение:</b></p> <p>1) методами управления ГЧП-процессами;</p> <p>2) навыками анализа эффективности развития ГЧП</p>
<p>Руководитель, заместитель руководителя института развития ГЧП, уполномоченного органа власти субъекта РФ по развитию ГЧП, уполномоченного органа местного самоуправления по развитию ГЧП</p>	<p><b>Знание:</b></p> <p>1) основных направлений, проблем, теории и методов государственно-частного партнерства;</p> <p>2) нормативной правовой базы развития ГЧП;</p> <p>3) целей и задач развития ГЧП в регионе;</p> <p>4) методов повышения экономической эффективности ГЧП-проектов;</p> <p>5) форм реализации ГЧП-проектов в регионе;</p> <p>6) рисков реализации ГЧП-проектов;</p> <p>7) проведения анализа эффективности ГЧП-проекта относительно других инструментов развития СКС;</p> <p>8) требований по проведения конкурса по отбору частного партнера, к конкурсной документации.</p> <p><b>Умение:</b></p> <p>1) управлять процессами развития ГЧП;</p> <p>2) определять оптимальные модели ГЧП-проектов, используемые для решения социально значимых задач в регионе;</p> <p>3) сбалансированно распределять риски между участниками ГЧП-проектов;</p> <p>4) ставить реалистичные цели</p>

Продолжение таблицы 4

Должность	Компетенции
	<b>Владение:</b>  1) методами управления ГЧП-процессами;
	2) инструментами повышения инвестиционной эффективности ГЧП-проектов;  3) навыками анализом эффективности развития ГЧП
Руководитель объекта соглашения ГЧП, оператора, частного партнера	<b>Знание:</b>  1) основных направлений, проблем, теории и методов государственно-частного партнерства;  2) нормативной правовой базы развития ГЧП;  3) требований по проведения конкурса по отбору частного партнера, к конкурсной документации;  4) механизма мониторинга и контроля за реализацией ГЧП-проектов  <b>Умение:</b> создавать экономически эффективную модель оказания услуг.  <b>Владение:</b>  1) методами проектного управления;  2) навыками клиенто-ориентированного сервиса
Руководитель подразделения уполномоченного органа власти субъекта РФ по развитию ГЧП, уполномоченного органа местного самоуправления по развитию ГЧП, ответственного за ГЧП	<b>Знание:</b>  1) основных направлений, проблем, теории и методов государственно-частного партнерства;  2) нормативной правовой базы развития ГЧП;  3) целей и задач развития ГЧП в регионе;

Должность	Компетенции
	<p>4) форм реализации ГЧП-проектов в регионе;</p> <p>5) методов повышения экономической эффективности ГЧП-проектов;</p> <p>6) проведения анализа эффективности ГЧП-проекта относительно других инструментов развития СКС;</p> <p>7) требований по проведения конкурса по отбору частного партнера, к конкурсной документации;</p> <p>8) механизма мониторинга и контроля за реализацией ГЧП-проектов</p> <p><b>Умение:</b></p> <p>1) управлять процессами развития ГЧП;</p> <p>2) ставить реалистичные цели ГЧП-проектов;</p> <p>3) проводить анализ эффективности ГЧП-проекта относительно других инструментов развития СКС;</p> <p>4) сбалансированно распределять риски между участниками ГЧП-проектов;</p> <p>5) подготавливать и проводить конкурсные процедуры</p> <p><b>Владение:</b></p> <p>1) инструментами повышения инвестиционной эффективности ГЧП-проектов;</p> <p>2) методами проведения анализа эффективности ГЧП-проекта относительно других инструментов развития СКС;</p> <p>3) методами проектного управления;</p> <p>4) навыками разработки ТЭО ГЧП-проектов</p>

Продолжение таблицы 4

Должность	Компетенции
<p>Руководитель подразделения органа региональной власти, органа муниципальной власти ответственного за ГЧП</p>	<p><b>Знание:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1) основных направлений, проблем, теории и методов государственно-частного партнерства;</li> <li>2) нормативной правовой базы развития ГЧП;</li> <li>3) целей и задач развития ГЧП в регионе;</li> <li>4) методов повышения экономической эффективности ГЧП-проектов;</li> <li>5) форм реализации ГЧП-проектов в регионе;</li> <li>6) требований по проведения конкурса по отбору частного партнера, к конкурсной документации;</li> <li>7) механизма мониторинга и контроля за реализацией ГЧП-проектов.</li> </ul> <p><b>Умение:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1) управлять процессами развития ГЧП;</li> <li>2) ставить реалистичные цели ГЧП-проектов;</li> <li>3) подготавливать и проводить конкурсные процедуры</li> </ul> <p><b>Владение:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1) инструментами повышения инвестиционной эффективности ГЧП-проектов;</li> <li>2) методами проектного управления;</li> <li>3) навыками разработки ТЭО ГЧП-проектов</li> </ul>
<p>Специалист, обеспечивающий подготовку ТЭО</p>	<p><b>Знание:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1) основных направлений, проблем, теории и методов государственно-частного партнерства;</li> <li>2) целей и задач развития ГЧП в регионе;</li> </ul>

Должность	Компетенции
	<p>3) форм реализации ГЧП-проектов в регионе;</p> <p>4) требований по проведения конкурса по отбору частного партнера, к конкурсной документации.</p> <p><b>Умение:</b></p> <p>1) проводить анализ эффективности ГЧП-проекта относительно других инструментов развития СКС;</p> <p>2) сбалансированно распределять риски между участниками ГЧП-проектов;</p> <p>3) подготавливать и проводить конкурсные процедуры</p> <p><b>Владение:</b></p> <p>1) методами проектного управления;</p> <p>2) навыками разработки ТЭО ГЧП-проектов</p>
<p>Специалист, обеспечивающий подготовку конкурсной документации, сопровождающий конкурс по отбору ГЧП</p>	<p><b>Знание:</b></p> <p>1) основных направлений, проблем, теории и методов государственно-частного партнерства;</p> <p>2) целей и задач развития ГЧП в регионе;</p> <p>3) форм реализации ГЧП-проектов в регионе;</p> <p>4) требований по проведения конкурса по отбору частного партнера, к конкурсной документации.</p> <p><b>Умение:</b> подготавливать и проводить конкурсные процедуры</p> <p><b>Владение:</b> навыками разработки конкурсной документации</p>
<p>Специалист института развития ГЧП,</p>	<p><b>Знание:</b></p> <p>1) основных направлений, проблем, теории и методов государственно-частного партнерства;</p>

Продолжение таблицы 4

Должность	Компетенции
<p>уполномоченного органа власти субъекта РФ по развитию ГЧП, уполномоченного органа местного самоуправления по развитию ГЧП, обеспечивающий юридическое сопровождение ГЧП</p>	<p>2) целей и задач развития ГЧП в регионе; 3) форм реализации ГЧП-проектов в регионе; 4) правового механизма регулирования развитием ГЧП; 5) порядка разработки нормативных правовых актов, внесения в них изменений; 6) механизма мониторинга и контроля за реализацией ГЧП-проектов; 7) требований по проведению конкурса по отбору частного партнера, к конкурсной документации</p> <p><b>Умение:</b></p> <p>1) использовать правовые методы повышения эффективности ГЧП; 2) подготавливать и проводить конкурсные процедуры</p> <p><b>Владение:</b></p> <p>1) инструментами правового регулирования развития ГЧП; 2) навыками разработки конкурсной документации</p>
<p>Специалист института развития ГЧП, уполномоченного органа власти субъекта РФ по развитию ГЧП, уполномоченного органа местного самоуправления по развитию ГЧП, ответственный за мониторинг и контроль ГЧП-проектов</p>	<p><b>Знание:</b></p> <p>1) основных направлений, проблем, теории и методов государственно-частного партнерства; 2) целей и задач развития ГЧП в регионе; 3) форм реализации ГЧП-проектов в регионе; 4) механизма мониторинга и контроля за реализацией ГЧП-проектов</p>



Должность	Компетенции
	<p><b>Умение:</b></p> <p>1) использовать полномочия мониторинга и контроля в целях оперативного реагирования, связанных с исполнением ГЧП-соглашений;</p> <p>2) анализировать выполнение целей и задач ГЧП-проектов</p> <p><b>Владение:</b></p> <p>1) навыками анализа эффективности ГЧП-проектов;</p> <p>2) инструментами мониторинга и контроля за исполнением ГЧП-соглашений</p>
Административно-управленческий персонал объекта соглашения ГЧП, оператора, частного партнера	<p><b>Знание:</b></p> <p>1) основных направлений, проблем, теории и методов государственно-частного партнерства;</p> <p>2) нормативной правовой базы развития ГЧП;</p> <p>3) требований по проведения конкурса по отбору частного партнера, к конкурсной документации;</p> <p>4) механизма мониторинга и контроля за реализацией ГЧП-проектов</p> <p><b>Умение:</b> создавать экономически эффективную модель оказания услуг</p> <p><b>Владение:</b></p> <p>1) методами проектного управления;</p> <p>2) навыками клиенто-ориентированного сервиса</p>

В соответствии с этим предлагается система обучения, указанная в таблице 5, основанная на модульной структуре. Результатом данной системы

обучения будут освоены профессиональные компетенции в соответствии с требованиями минимальных стандартов по обладанию компетенциями административно-управленческого персонала в сфере ГЧП.

Таблица 5 - Система обучения для представителей органов управления ГЧП

<b>Модуль</b>	<b>Результаты (освоенные профессиональные компетенции)</b>
Формы взаимодействия государства и бизнеса. Преимущества и недостатки ГЧП	Понимание возможностей ГЧП. Умение управлять процессами развития ГЧП, ставить реалистичные цели
Нормативная правовая база ГЧП	Знание правового механизма регулирования развитием ГЧП. И умение его использования для повышения эффективности ГЧП
Формы реализации ГЧП-проектов	Знание форм реализации ГЧП-проектов. Умение определять оптимальные модели ГЧП-проектов для решения социально значимых задач
Управление рисками ГЧП-проектов	Умение сбалансированно распределять риски между участниками ГЧП-проектов
Повышение инвестиционной привлекательности ГЧП-проектов	Знание методов повышения экономической эффективности проектов и умение их использования
Особенности ТЭО ГЧП-проектов, оценка эффективности	Обладание навыками разработки ТЭО ГЧП-проектов. Владение методами проектного управления. Умение проведения анализа эффективности ГЧП-проекта относительно других инструментов развития СКС
Правовое обеспечение ГЧП	Знание особенностей правового регулирования ГЧП, порядка разработки нормативных правовых актов, внесения в них изменений. Умение использования правовых механизмов в повышении эффективности ГЧП

Модуль	Результаты (освоенные профессиональные компетенции)
Проектная документация. Конкурсные процедуры	Знание требований по проведению конкурса по отбору частного партнера, к конкурсной документации. Умение подготовки и проведения конкурсных процедур, обладание навыками разработки конкурсной документации
Мониторинг и контроль за реализацией ГЧП-проектов	Знание механизма мониторинга и контроля за реализацией ГЧП-проектов, умение их использования на практике
Управление ГЧП-проектами	Владение методами проектного управления. Умение создания экономически эффективной модели оказания услуг

Перечисленные принципы развития ГЧП не являются исчерпывающими, но на данном этапе они являются основополагающими для построения механизма управления ГЧП в субъектах Российской Федерации.

Концепция долгосрочного туристического развития Российской Федерации на период до 2020 г. определяет, что основные приоритеты социальной и экономической политики включают в себя налаживание институтов частно-государственного партнерства, развитие его механизмов для инвестиционных целей, в целях содействия повышения конкурентоспособности ведущих отраслей экономики[25]. А также она указывает, что развитие сектора туристических услуг на принципах частно-государственного партнерства, обеспечивающего рост доли частных и автономных учреждений в сфере туристических услуг для населения, окажет позитивное влияние на качество экономического роста[92].

## **2.3 Разработка системы мер по внедрению инструментов ЧГП**

Теоретическую и методологическую основу исследования систем мер составили фундаментальные и прикладные работы в области развития ЧГП, а также теория и практика формирования и реализации проектов ЧГП, труды отечественных и зарубежных ученых. Основу данного исследования составили теории и концепции, посвященные исследованию взаимоотношений частного и государственного секторов в условиях модернизации экономики.

Информационной базой исследования являются данные Федеральной службы государственной статистики РФ, материалы официальных статистических органов Российской Федерации, данные международных статистических исследований зарубежных и отечественных авторов, материалы официальных Интернет-сайтов, нормативные акты, научные статьи, монографии, авторефераты и диссертации, информация различных исследовательских центров[67].

Обоснована необходимость использования ЧГП в качестве инструмента модернизации экономики регионов, определяющаяся его функциональным значением (распределение бюджетных средств на развитие и привлечение средств предпринимателей; формирование механизмов организации и реализации проектов развития экономики регионов; развитие социально-значимых объектов и совершенствование процессов внедрения инноваций в производство путем привлечения к научным разработкам крупных производителей) и ролью в обеспечении модернизации экономики региона (рациональное использование ресурсов при развитии социально-значимых объектов; образование неформальных регуляторов, формирующих механизм инновационного типа поведения хозяйствующих субъектов, повышение уровня жизни населения, ускорение и увеличение процессов внедрения инноваций в производство).

Выделены факторы, препятствующие выполнению ЧГП своей роли в модернизации экономики региона. К внутренним факторам (влияющим на возникновение противоречий между частным сектором и органами власти) отнесены:

- организационные (недостаточный учет интересов бизнеса, неэффективность региональных властей в реализации проектов ЧГП);
- поведенческие (негативная оценка бизнеса деятельности органов власти);
- несформированность социально-этических детерминантов поведения хозяйствующих субъектов);
- экономические («приукрашивание» своего финансового положения частным сектором, недостаток ресурсов для реализации проектов) факторы.

К внешним факторам (влияющим на возникновение противоречий между развитием объектов ЧГП и государственными органами, населением и другими хозяйствующими субъектами) относятся:

- институциональные (правовые ограничения по организации деятельности);
- политические (персонифицированный характер политики; коррупция);
- социально-экономические (конкуренция с другими хозяйствующими субъектами, стадии экономических циклов);
- организационные (отсутствие структуры, курирующей проекты ЧГП на региональном уровне);
- технологические (отсутствие техники и технологий производства и управления, необходимых для современного ведения хозяйства);
- экологические (ограниченность используемых ресурсов, международные и национальные стандарты осуществления деятельности объекта ЧГП) факторы[45].

С целью нивелирования выделенных внутренних противоречий разработана модель взаимодействия государственных органов, частного и

общественного секторов в процессе функционирования объектов ЧГП, основными структурами которой являются министерства и ведомства, регулирующие проект ЧГП, частный сектор, природоохранные ведомства, посреднические структуры (консалтинговые фирмы и исследовательские центры), общественный сектор (потребители услуг, предоставляемых объектом ЧГП, средства массовой информации) и предложенный нами Координационный центр проведения экспертиз. Значение предлагаемого органа заключается в планировании территориально-отраслевой стратегии развития ЧГП и корректировании противоречий между государством и бизнесом в процессе принятия решений по развитию ЧГП[83].

Предложены меры по нивелированию внутренних противоречий, складывающихся в процессе реализации проектов ЧГП:

- 1 в области устранения противоречий между потребителями и частным сектором: обеспечение передачи потребителям информации о правах на получение качественных и в необходимых количествах услуг, предоставляемых объектом ЧГП, сохранение используемых им возобновляемых ресурсов для следующих поколений;
- 2 в области устранения противоречий между частным и государственным сектором: нивелирование экономических факторов (заключение малобюджетных сделок, стимулирование активности инвесторов); нивелирование организационных факторов (разработка методологии отбора инвестиционных проектов, подготовка квалифицированных кадров государственного и муниципального управления, экспертных групп для реализации проектов ЧГП и координация их деятельности, развитие региональных исследовательских центров и консалтинговых фирм и обмен опыта между ними на региональном уровне) и нивелирование поведенческих (поведение фирмы) факторов (укрепление доверия между государством и частным сектором, обучение специалистов с инновационным типом мышления).

Предложены меры по нивелированию внешних противоречий, складывающихся в процессе реализации проектов ЧГП: нивелирование институциональных факторов (улучшение процедур проведения тендера на осуществление проекта, совершенствование системы разрешения спорных вопросов, реализация ответственности партнеров, преодоление регулятивных препятствий); нивелирование политических факторов (усиление ответственности чиновников высших рангов, подготовка квалифицированных кадров в управленческих структурах); нивелирование организационных факторов (организация подготовки квалифицированных кадров, стратегическое планирование и стимулирование развития рыночной инфраструктуры); нивелирование социально-экономических факторов (смягчение экономических спадов посредством государственных заказов, организации движения трудовых ресурсов; поддержка развития социальной инфраструктуры); нивелирование технологических факторов (поддержка развития исследовательских центров, организация грантов, обеспечивающих технологическую модернизацию деятельности объектов ЧГП); нивелирование экологических факторов (обеспечение участия экологических общественных структур в реализации объектов ЧГП, организация исследований в области снижения загрязнений, производимых объектами ЧГП)[29].

*Направления и условия развития ГЧП на региональном уровне.*

Для развития регионального туризма приоритетными могут быть областные программы, включающие следующие функциональные блоки:

- 1 формирование региональной нормативно-правовой базы;
- 2 защита туристического рынка путем предоставления налоговых льгот и государственных гарантий;
- 3 разработка кадастра эколого-туристских территорий;
- 4 дальнейшее развитие системы сертификации и лицензирования для защиты прав потребителей туристских услуг, а также страхования путешествующих;

- 5 формирование имиджа Республики Алтай как современного туристского рынка;
- 6 совершенствование системы информационного обеспечения и научных исследований в области туризма;
- 7 интеграция областного и российского туристского рынка, развитие международного сотрудничества;
- 8 улучшение качества обслуживания туристов на основе конкуренции, углубление специализации и кооперации в работе туристических предприятий;
- 9 развитие системы профессиональной подготовки и повышения квалификации кадров в сфере туризма.

Для реализации региональных программ развития туризма необходимо:

- создавать ассоциации, цепи туристских предприятий (в том числе национальных парков) и туристско-информационных центров, целью деятельности которых является развитие туризма в России как средства поддержки охраняемых природных территорий, содействия социальному и экономическому развитию местного населения и повышения уровня образования в экологической сфере;
- формировать специальные базы данных, создавать справочно-информационные системы по природным и историко-культурным достопримечательностям, маршрутам и турам и, тем самым, распространять опыт успешных пилотных туристских проектов;
- обращаться к налоговым структурам с предложением введения местной туристской ренты за счет уменьшения других налогов, которая будет предназначена для инвестирования в сохранение, восстановление и развитие рекреационных ресурсов;
- развивать туристскую инфраструктуру и разрабатывать экологические тропы и маршруты, создавая системы их сертификации;



- модернизировать существующие музеи природы и информационные центры на особо охраняемых природных территориях;
- развивать рекламно-информационное обеспечение и продвижение экологического туризма России на внутреннем и внешнем рынках;
- возобновить подготовку квалифицированных сотрудников (экскурсоводов, групповодов, инструкторов, гидов);
- принимать активное участие в разработке федеральной программы по развитию туризма в России;
- развивать международное сотрудничество в сфере туризма;
- финансировать предложенные мероприятия за счет средств государственного и местных бюджетов, а также средств туристических предприятий, организаций, учреждений независимо от форм собственности.

Внедрение предлагаемых решений, направленных на развитие туризма, приведет к:

- созданию высокоэффективной, адаптивной управленческой системы, построению и применению новых моделей ведения бизнеса;
- формированию сообщества активных генераторов идей для основания и развития кадрового резерва в сфере туристского бизнеса;
- организации, развитию и поддержанию в актуальном состоянии единой базы идей и предложений;
- воспитанию приверженности традициям;
- повышению эффективности происходящих бизнес-процессов.

### **3 Научно-практические рекомендации по реализации инструментов государственно-частного партнерства в индустрии туризма на примере Республики Алтай**

#### **3.1 Разработка структуры управления туристским комплексом на основе частно-государственного партнерства**

В современных условиях именно инвестиции способны заметно увеличить объемы валового регионального продукта и существенно пополнить местные бюджеты. И для региона Республика Алтай – это реальная возможность укрепить конкурентные преимущества. На сегодняшний день структура ГЧП в Республике Алтай такова:

- *Бюджетное Учреждение Республики Алтай «Агентство сопровождения инвестиционных проектов в муниципальных образованиях в Республике Алтай».* Сопровождение инвестиционных проектов, реализующихся и планируемых к реализации на территории муниципальных образований в Республике Алтай в различных сферах экономики Республики Алтай; привлечение инвестиций с целью развития сферы науки, образования, здравоохранения, туризма, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также иных сфер экономики муниципальных образований в Республике Алтай;
- *Инвестиционный фонд Республики Алтай.* Инвестиционный фонд осуществляет инвестиции в компании путем приобретения в них доли участия. Инвестиции позволяют рефинансировать взятые кредиты и могут предприятиям дать толчок к развитию. Через определенный срок (2-3 года) инвестиционный фонд может выйти из участия в этих предприятиях, продав свою долю.

- *Министерство экономического развития и туризма Республики Алтай (Правительство РА).* Орган по управлению проектами в исполнительных органах государственной власти Республики Алтай, который контролирует деятельность по внедрению системы управления проектами в исполнительных органах государственной власти Республики Алтай.

Ранее, в пункте 2.1 были выявлены недостающие условия для развития частно-государственного партнерства в сфере туризма РА. Создание нормативно-правовой базы недостаточно четкое, в следствие чего получение сделок значительно затягивается. Преобладает значительно низкий уровень доверия представителей бизнес-сообщества к региональным органам государственной власти, в связи с этим, частные инвесторы боятся запускать крупные проекты, которые успешны во всем мире. На основе выявленных проблем необходимо разработать структуры развития ГЧП в сфере туризма Республики Алтай.

### **Структура развития государственно-частного партнерства в сфере туризма Республики Алтай**

Цели: рассматривать ГЧП как инструмент привлечения инвестиций в муниципальные образования региона. Получение дополнительных средств для реализации необходимых проектов на долгосрочной основе. Стимулирование экономики региона Республика Алтай.

Для достижения поставленных целей необходимо выполнение следующих задач:

- совершенствование законодательства РА в области ГЧП;
- обеспечение разработки мер по эффективному планированию и управлению за процессами подготовки и реализации проектов на основе ГЧП в сфере туризма региона Республика Алтай;

- установление критериев оценки эффективности реализации проекта через качество предоставления услуг населению;
- Качественное распределение рисков при инвестировании в капиталоемкие объекты ГЧП;
- формирование имиджа Республики Алтай как современного туристского рынка;
- обеспечение подготовки и повышения квалификации специалистов в области ГЧП;
- обеспечение подготовки и повышения квалификации персонала туристических предприятий, для представления высокого уровня сервиса в регионе.

1 *Создание республиканского центра ГЧП.* Работа Центра направляется на укрепление законодательной и регулирующей базы для ГЧП; выявление и отбор релевантных проектов; анализ выполнимости проектов (с технической, экономической и финансовой точек зрения); разработку финансовых стратегий для проектов; Центр организует конференции и тренинги. Также в Центре может работать экспертная группа, предоставляющая консультации по последним тенденциям в туристической сфере.

2 *Формирование спортивно-оздоровительного кластера в туристских дестинациях региона на основе государственно-частного партнерства.* Привлечение участников кластера, таких как: Министерство экономического развития и туризма Республики Алтай, гостиничные комплексы, туроператоры, рестораны, концессионеры, транспортные организации, владельцы магазинов, музеи, образовательные учреждения, сопутствующие отрасли. Видение и стратегия развития туристского кластера разрабатывается усилиями всех участников кластера. Рабочие группы кластера созданы по вопросам: маркетинг и брендинг, разработка продукта, кадровые вопросы, инфраструктура, законодательная и

регулятивная среда. Стратегией развития кластера туризма в Республике Алтай является стратегия диверсификации экономики. Путем диверсификации, индустрия предоставляет уникальную и высококачественную ценность населению данного региона и посетителям Республики Алтай через высокое качество продукции, а также конкурентные преимущества продуктов индустрии.

3 *Создание единой системы государственной поддержки инвестиционной деятельности предприятий*, согласно законодательству, включающая в себя:

- субсидирование хозяйствующим субъектам части затрат по уплате процентов по кредитам в рамках реализации инвестиционных проектов;
- предоставление бюджетных инвестиций (взносы в уставный капитал государственных предприятий региона);

Успешное развитие ГЧП в туристической сфере Республики Алтай зависит от системного подхода к согласованному и взвешенному применению механизма ГЧП. В целях решения задачи по обеспечению эффективного управления и контроля за процессами подготовки и реализации проектов на основе ГЧП необходимо внесены предложения в части разработки методологии эффективного управления и контроля за процессами подготовки и реализации проектов на основе ГЧП. На постоянной основе проводить работы по повышению квалификации государственных служащих по вопросам ГЧП. При реализации проектов ГЧП в сфере туризма данного региона на основе достигнутых мероприятий по программе, результатом создания необходимой законодательной основы будут: максимальные показатели применения механизма ГЧП в сфере туризма Республики Алтай, качественный сервис обслуживания туристов, развитие экономики региона.

### **3.2 Разработка мероприятий по повышению эффективности использования инструментов частно-государственного партнерства в туризме Республики Алтай**

Регион Республика Алтай обладает средним уровнем инвестиционной привлекательности, при этом располагая достаточным туристским потенциалом и умеренным состоянием развития рекреационно-оздоровительной инфраструктуры. Таким образом, возникает проблема создания условий для активного инвестирования в развитие туристской отрасли с использованием эффективного инструментария ГЧП в регионах, имеющих средний и ниже среднего уровни инвестиционной привлекательности (к таковым территориям относится Республика Алтай).

В связи с этим, привлечение региональных малых туристских предприятий в проекты ГЧП в туризме может стать актуальной альтернативой развития инфраструктуры дестинации, умеренно привлекательной с точки зрения крупномасштабных государственных проектов. Предлагаю составить таблицу 6 с указанием содержания мероприятий по повышению эффективности использования инструментов ГЧП и ответственного за реализацию органа исполнительной власти Республики Алтай.

Таблица 6 – Мероприятия по повышению эффективности использования инструментов ГЧП в туризме РА

<b>Содержание мероприятий</b>	<b>Ответственный исполнитель</b>
Подготовка и формирование целевых программных мероприятий содействия развитию предпринимательства в сфере туризма и гостеприимства, включающих, в том числе, методические рекомендации по участию региональных предприятий в ГЧП-проектах.	Республиканский центр ГЧП

Содержание мероприятий	Ответственный исполнитель
Экономический и социально-исторический анализ проблем, перспектив и путей развития отрасли туризма в Республике Алтай во взаимодействии с перспективами развития Российской Федерации в целом и других регионов.	Республиканский центр ГЧП
Поиск и определение инфраструктурных проектов, обладающих потенциальной инвестиционной привлекательностью для частных инвесторов	Республиканский центр ГЧП
Создание информационных продуктов, направленных на формирование имиджа региона как многофункционального туристского центра, подготовка соответствующей рекламной продукции.	Республиканский центр ГЧП
Законодательное обеспечение развития туризма, включая вопросы аренды и собственности на земли, на которых расположены туристско-рекреационные объекты, объекты инфраструктуры туризма и гостеприимства, а также вопросы участия государственного партнера в ГЧП-проектах земель и инфраструктурными объектами.	Республиканский центр ГЧП
Формирование соответствующего инвестиционного портфеля финансирования ГЧП-проекта, в том числе преимущественная инвестиционная поддержка субъектов малого бизнеса, обеспечивающих международные требования к охране окружающей среды при создании объектов туристской индустрии.	Единая система государственной поддержки инвестиционной деятельности предприятий
Повышение квалификации государственных служащих по программе «Особенности подготовки проектов ГЧП в соответствии с положениями 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнёрстве в Российской Федерации».	Республиканский центр ГЧП, Единая система государственной поддержки инвестиционной деятельности предприятий
Стратегией развития кластера туризма в Республике Алтай	спортивно-оздоровительный кластер в туристских дестинациях региона на основе государственно-частного партнерства.

При проведении данных мероприятий сформируется необходимая нормативно-правовая база и информация о ГЧП в органах управления Республики Алтай, будут понятны цели развития и методы достижения.



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Суммируя все показатели и возможности государственно-частного партнерства, необходимо склониться в пользу такой новой формы взаимоотношений государства с частным бизнесом. Во-первых, государственно-частное партнерство является одним из механизмов смешанной экономики, позволяющий развивать отношения бизнеса и государства, во-вторых, это возможность государства нахождения источника бюджетных доходов, а у частного сектора – возможность владения и распоряжения государственными и муниципальными активами, а также возможность получения различных государственных привилегий. В-третьих, объединение усилий государства и частного предпринимательства в рамках конкретных проектов формирует их дополнительные конкурентные преимущества. И последнее, это удачный механизм нахождения экономического и социального консенсуса, внедрение новых разработок и технологий, с помощью идей, логических и хладнокровных рассуждений бизнеса в сочетании с упорядоченностью и властью государственных структур.

Для достижения поставленной цели разработки рекомендаций по управлению сферой ГЧП в Республике Алтай мной были решены следующие задачи:

- изучены теоретические аспекты в сфере ГЧП;
- произведен анализ развития ГЧП в России и её субъектах;
- выявлены проблемы развития ГЧП в регионе Республика Алтай;
- предложены рекомендации по совершенствованию управления в сфере ГЧП в регионе Республика Алтай.

В результате проведения всех рекомендуемых мероприятий по развитию нормативно-правовой базы ГЧП, институциональной среды и внедрения оценки целесообразности проектов будут созданы необходимые условия для

эффективного применения механизма ГЧП в Республике Алтай. Таким образом, процесс управления сферой государственно-частного партнерства станет структурированным, а общий уровень развития ГЧП в регионе вырастет в соответствии с методологией оценки центра ГЧП.

Повышение уровня развития ГЧП в регионе будет способствовать притоку капитала, развитию различных сфер экономики региона, повышению уровня предоставляемых услуг населению и общему качеству жизни. В настоящее время при дефиците бюджета региону Республика Алтай необходимы частные инвестиции для развития, а механизм ГЧП и грамотное управление данным механизмом поможет эффективно использовать эти инвестиции и успешно развивать регион.

Результаты данной работы могут быть применены правительством Республики Алтай, в частности Министерством экономического развития и туризма РА, инвестиционной политики и внешних связей, Учреждением Республики Алтай «Агентство сопровождения инвестиционных проектов в муниципальных образованиях РА» по улучшению инвестиционной привлекательности Республики Алтай.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 Айрапетян, М. Зарубежный опыт использования государственно-частного партнерства : Государственная власть и местное самоуправление / М. Айрапетян. – 2009. - №2. – 35-41 с.
- 2 Алпатов, А.А. Государственно-частное партнерство. Механизмы реализации: науч. изд. / А.А. Алпатов, А.В. Пушкин, Р. М. Джапаридзе. – Москва : Альпина Паблишерз, 2010. – 200 с.
- 3 Аналитический отчет по результатам исследования «Развитие государственно-частного партнерства в регионах ЦФО: инвестиции и инфраструктура». – Москва : 2010. – 128 с.
- 4 Арутюнов, Д.Р. Административно-правовое регулирование предпринимательской деятельности в особых экономических зонах Российской Федерации: Автореф. дис. канд. юрид. наук / Д. Р. Арутюнов. – Москва, 2010. – 31 с.
- 5 Бабкин, А.В. Специальные виды туризма: учеб. пособие / А. В. Бабкин. – Ростов н/Д.: Феникс, 2008. – 251 с.
- 6 Баумгартен, Л.В. Стратегический менеджмент в туризме: учеб. пособие для вузов / Л. В. Баумгартен. – Москва : Издательский центр Академия, 2007. – 352с.
- 7 Бейкер К. Содержание образовательных стандартов как форма социального партнерства в образовании // Материалы международной конференции "Сотрудничество во имя прогресса": 1-5 октября 2009 г. -- СПб.: Британский Совет, 2009. С 12-18.
- 8 Бесси К. Экономика конвенций и институционализм: результаты взаимодействия / К. Бесси, О. Фавро // Вопросы экономики.- 2010. - № 9. –с 30-35.
- 9 Бизнес-журнал «Жажда» [Электронный ресурс] :– Режим доступа: <http://zhazhda.biz/base/osobyie-ekonomicheskie-zony>.
- 10 Биржаков, М.Б. Проблемы регионального планирования туризма. Туризм в малых городах / М. Б. Биржаков. – СПб : Туристские фирмы, Невский Фонд. – 2009. – № 19. – 41 с.
- 11 Бутенко, Я. Частно-государственное партнерство: эффективный инструмент взаимодействия / Я. Бутенко. – Москва : Проблемы теории и практики управления. – 2010. - № 7. – 44-51 с.
- 12 Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, издается в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства

Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

13 Валуев, С. А. Организационный менеджмент: учебное пособие / С. А. Валуев, А. В. Игнатьев. – Москва : Проспект, 2015. – 190с.

14 Вачугов, Д.Д., Березкина Т.Е., Кислякова Н.А. и др. Основы менеджмента: Учебник. - М.: Проспект, 2011.- 245с.

15 Визовые формальности / Российская газета. Федеральный выпуск . - № 5182 (103). - 14 мая 2010 г.

16 Гамукин, В.В. Управление риском несбалансированности региональных бюджетов : Региональная экономика.- 2014.-№1.- С 31-3.

17 Гладченко А.Н. Принцип Парето: еще один способ оптимизации: Журнал "BizTimes". - 2010. - №6. - С 28-30.

18 Государственно-частное партнерство в современной России [Электронный ресурс] – Бюджет.ру. – Режим доступа : <http://bujet.ru/article/23951.php>. (25.08.10)

19 Государственно-частное партнерство. Пути совершенствования законодательной базы / Под общей редакцией А.А. Зверева. М: Комитет Государственной Думы по экономической политике и предпринимательству Федерального Собрания Российской Федерации, 2011. - 244 с.

20 Государственно-частное партнерство в образовании: [сборник] / Научные редакторы О. П. Молчанова, А. Я. Лившин. -- М. : КДУ, 2009. -- 242 с.

21 Государственно-частное партнерство в зарубежных странах, или как реализовать ГЧП в России: Издание Совета Федерации. - 2009 г. - с. 129.

22 Груздов В.В. Государственно-частное партнерство как один из инструментов инновационного развития / [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www/rosprom/gov.ru/news.php?id=3721>.

23 Джабарова Н. К. Перспективы освоения природных ресурсов Горного Алтая в рекреационных целях / Н. К. Джабарова, Э. С. Яковенко, А.А. Коханенко, А.С. Павловский // Рекреационное природопользование, туризм и устойчивое развитие регионов - Барнаул: Алтайского госуниверситета, 2013. - с. 108-112.

24 Джабарова Н. К. Курортно-рекреационный потенциал Прителецкой территории Турочакского района Республики Алтай / Н. К. Джабарова, Э. С. Яковенко, А.А. Коханенко // Современные проблемы геоэкологии горных территорий. Горно-Алтайск: РИО Горно-Алтайского госуниверситета, 2007. - с. 194-200.

25 Джабарова Н.К., Яковенко Э.С., Луковская И.А. и др. Оценка курортно-рекреационного потенциала Усть-Коксинского района Республики

- Алтай / Н.К. Джабарова, Э.С. Яковенко, И.А. Луковская // Известия Бийского отделения русского географического общества - Бийск: 2007. - с 57-62.
- 26 Единая информационная система государственно-частного партнерства. Режим доступа: <http://www.pppi.ru>
- 27 Ефимова Л. И. Некоторые модели государственно-частных партнерств: тенденции и зарубежный опыт. Режим доступа: [http://eatc.ru/rus/doc.id\\_71.book\\_1.php](http://eatc.ru/rus/doc.id_71.book_1.php) (дата обращения 01.09.2012).
- 28 Закон Алтайского края от 06.04.2010 N 25-ЗС (ред. от 11.05.2011) [Электронный ресурс]: «Об утверждении программы социально-экономического развития Алтайского края на период до 2012 года» - Режим доступа: <http://zakon-region.ru/altaysiy-kray/2774>
- 29 Закон об основах государственно-частного партнерства в республике Алтай от 5 марта 2008 года № 15-РЗ.
- 30 Зорин, И.В. Менеджмент туризма. Туризм как вид деятельности: учебник / И.В. Зорин, Т.П. Каверина, В.А. Квартальнов [и др.]. - М.: Финансы и статистика, 2011. - 288 с.
- 31 Иванова З.А. зарубежный опыт развития частно-общественного партнерства в сфере образования//Журнал "Современная наука: актуальные проблемы теории и практики". - 2011. - №2. - С 12-14.
- 32 Ивасенко, А. Г. Инновационный менеджмент: учебное пособие. - М., 2009.
- 33 Исправникова Н.Р. Частно-государственное партнерство в России: пути становления // Экономические науки современной России. 2008. №9. С.212.
- 34 Кабашкин В.А. Государственно-частное партнерство в регионах Российской Федерации: Учебное пособие. - М.: Дело АНХ, 2010. - с. 120.
- 35 Кабашкин В.А., О.М. Махаева Государственно-частное партнерство в Великобритании и Ирландии: Серия: «Мировая экономика. Современное взаимодействие власти и бизнеса» - М.: ООО «МИЦ», 2010 - с. 132.
- 36 Кабиров И.С., журнал «Вестник», 3 июня 2010 г.; «Теоретические аспекты государственно – частного партнерства в туризме».
- 37 Кархова И.Ю. Особые экономические зоны как инструмент повышения конкурентоспособности и диверсификации национальной экономики / И.Ю. Кархова, Д.А. Кунаков // Российский внешнеэкономический вестник. - М., 2011. - №9. - С. 27-35.
- 38 Квартальнов, В.А. Туризм: учебник / В.А. Квартальнов. - 2-е изд., перераб. - М.: Финансы и статистика, 2013. - 336 с.
- 39 Кейнс Д. М. Общая теория занятости, процента и денег. [Электронный ресурс]. - Сайт: «Электронная библиотека по бизнесу, финансам,

экономике и смежным темам». - Режим доступа:  
<http://www.finbook.biz/description.html?prm=83>

Т. Событийный туризм нужен Украине, как воздух [Электронный ресурс] / туристский портал Tour.ua. 1 Абалкин, Л.И. Новый тип экономического мышления : учебное пособие / Л.И. Абалкин. – Москва : Экономика, 1987. – 191 с.

2 Абашкин В., Бояров А., Куценко Е. Кластерная политика в России: от теории к практике / В. Абашкин // Форсайт. - Т. 6. № 3. – 2012. - С. 16–27.

40 <http://www.tourua.com/ru/articles/info-8531.html>

41 Колесникова К.И. Частно-государственное партнерство: опыт зарубежных стран и перспективы для России// Интернет журнал "Научный вестник". 08.03.2011. Режим доступа:<http://vestnik.ru/ru-ru/issue>(дата обращения 26.07.2012).

42 Конституция Российской Федерации: принята на Всенародном голосовании 12 декабря 1993г.// Рос. газ. - 1993 - 25 декабря.

43 Корпоративная имиджелогия [Электронный ресурс] / Политика по продвижению национального и региональных брендов. – Режим доступа: <http://www.ci-journal.ru>

44 Кудров, В. М. Мировая экономика: учебник / В. М. Кудров. - Москва: Юстицинформ, 2010. - 509 с.

45 Кусков, А.С. Туристский бизнес: словарь-справочник / А.С. Кусков, Ю.А. Джаладян. - М.: ФОРУМ, 2008. - 384 с.

46 Леготина И.М. Туристско-рекреационные ресурсы Алтая. [Электронный ресурс]: Презентация - Барнаул, 2010 - 1 электрон, опт. диск (CD-ROM). - Загл. с экрана.

47 Литовченко С.Е. Риски бизнеса в частно-государственном партнерстве /М.: Ассоциация менеджеров, 2010 г. - 116с.

48 Лукьянова Н.С. География туризма: Туристские регионы мира и России. Практикум. – Москва: Кнорус, 2010.

49 Майбородин В.А., Хоменко О.А. Частно-государственное партнерство в системе управления муниципальным образованием // Управление экономическими процессами в России: Сб. науч. трудов. Саратов: Издательский центр «Наука», 2012. С.113.

50 Мамченко О.П., Долженко И.А. Экономическая сущность и роль государственно-частного партнерства в реализации региональной экономической политики // Научный журнал «Известия» Алтайского государственного университета. - 2010 г. - №2. - с. 246.

51 Механизмы частно-государственного партнерства в сфере экономической поддержки образовательных учреждений/Я.М. Миркин - М.: Федеральное агенство по образованию 2008 - 80с.

52 Михеев О. Состояние инновационного процесса в России и место ЧПП в его дальнейшем развитии / О. Михеев // Страховое дело. - 2011. - № 2. - С. 49-50.

53 Научно – практический межотраслевой журнал «Интеграл», № 2 (58) Март – Апрель 2011 года. Игнатъев А.А., «Государственно – частное партнерство в туризме».

54 Об автономных учреждениях: фед. закон Рос. Федерации от 3 ноября 2006г. №174 - ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 11 октября 2006г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 27 октября 2006г.// Рос. газ. - 2006 - 8 ноября.

55 Овчаров А.О. Туристический комплекс России: тенденции, риски, перспективы / А.О. Овчаров - М.: 2009 - 280 с.

56 О концессионных соглашениях: фед. закон Рос. Федерации от 21 июля 2005г. №155 - ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 6 июля 2005г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 13 июля 2006г.// Рос. газ. - 2005 - 26 июля.

57 О порядке формирования и использования целевого капитала некоммерческих организаций: фед. закон Рос. Федерации от 30 декабря 2006г. №275 - ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 декабря 2006г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 27 декабря 2006г.// Рос. газ. - 2007 - 11 января.

58 Организация туризма: учебное пособие / А.П. Дурович, Г.А. Бондаренко, Т.М. Сергеева и др.; под общ. ред. А.П. Дуровича. - 3-е изд., стер. - Мн.: Новое знание, 2012. - 640 с.

59 Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/sez>

60 Официальный сайт газеты «Вечерний Николаев» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.vn.mk.ua/stories.php?id=13925>

61 Официальный сайт газеты «Дело» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://delo.ua/lifestyle/afisha-oseni-gastronomicheskie-i-kulturnye-sobytiya-v-evrope-187314>

62 Официальный сайт ИА «РосБизнесКонсалтинг». Режим доступа: <http://www.rbc.ru/economics/10/10/2015/5618b53b9a7947958d60db31>

63 Официальный сайт Центр информационных коммуникаций «Рейтинг». Режим доступа: <http://russia-rating.ru/info/9857.html>

64 Оценка численности постоянного населения на 1 января 2012г. [Электронный ресурс]: Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Алтайскому краю - Режим



доступа: <http://ak.gks.ru/DocLib1/%D0%9D%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5/chisl1.01.12.html>

65 Папирян Г.А. Международные экономические отношения. Экономика туризма. - М.: «Финансы и статистика», 2010. - 208с.

66 Письмо-разъяснение Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) от 31.08.2007 г. № 0100/8935-07-23 "Об особенностях правоприменительной практики, связанной с обеспечением защиты прав потребителей в сфере туристического обслуживания"

67 Полищук Л. Корпоративная социальная ответственность или государственное регулирование: анализ институционального выбора /Л. Полищук // Вопросы экономики. - 2009. - № 10. - С. 11-15.

68 Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2015 г. N 1490 "Об осуществлении публичным партнером контроля за исполнением соглашения о государственно-частном партнерстве и соглашения о муниципально-частном партнерстве".

69 Постановление Правительства РФ от 03.12.2015 N 1309 "Об утверждении Правил проведения уполномоченным органом переговоров, связанных с рассмотрением предложения о реализации проекта государственно-частного партнерства, проекта муниципально-частного партнерства на предмет оценки эффективности проекта и определения его сравнительного преимущества".

70 Правовые формы государственно-частного партнерства в России и зарубежных странах / А.В. Белицкая // Предпринимательское право. - 2009. - N 2. - С.6-11.

71 Приказ Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации № 35 от 25 января 2011 г. "Об утверждении порядка классификации объектов туристской индустрии, включающих гостиницы и иные средства размещения, горнолыжные трассы, пляжи".

72 Проваторов А. Алтай: туризм, отдых, здоровье / А. Проваторов - Барнаул, 2004. - 128 с.

73 Проект «В гости к Деду Морозу» [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.dedmoroz.ru/?m=3&n=544>

74 Распоряжение от 19 июля 2010 г. № 1230-р О Концепции федеральной целевой программы "Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 - 2016 годы)".

75 Распоряжение Правительства РФ от 10.04.2014 N 570-р (ред. от 26.12.2015) «Об утверждении перечней показателей оценки эффективности деятельности и методик определения целевых значений показателей оценки



эффективности деятельности руководителей органов исполнительной власти по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности (до 2018 года)».

76 Романчук А.В. Музейный туризм. Учебно-методическое пособие. - Санкт-Петербург, 2010. - 46 с.

77 Российский статистический ежегодник. 2006: Стат. сб./Росстат. - М., 2006. - 806 с.

78 Российский туризм туриндустрии [Электронный ресурс] – Режим доступа: [www.cultpohod.ru](http://www.cultpohod.ru)

79 Руководство по масштабному внедрению частно-государственного партнерства в образовании./ д.псих.н. Хайкин В.Л., к.п.н. Мангутова И.В., к.т.н. Белецкий М.Е., Хайкина С.В., Кияева Н.В., к.ю.н. Николов П.Е., Ганжа Л.А., к.э.н. Абанкина И.В., к.э.н. Абанкина Т.В., Вавилов А.И., к.э.н. Зиньковский К.В.- М.: АНО "Центр социальных исследований и инноваций" 2010 - 224 с.

80 Рябовая И. А. Экономика и организация туризма: международный туризм: учеб. пособие / И.А. Рябовая, Ю.В. Забаев, Е.Л. Драчева; под общ. ред. И.А. Рябовой. – М.: КНОРУС, 2005. – 318 с.

81 Сергеев А.А. Государственно-частное партнерство как основной инструмент развития инновационной сферы России // Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.jurnal.org/articles/2010/ekon25.html>

82 Скворцова Г. Структурные и институциональные факторы экономического роста / Г. Скворцова // Мировая экономика и международные отношения. - 2010. - № 3. - С. 73-75.

83 Событийный туризм - перспективная идея для открытия турагентства [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://bizrating.com.ua/6/articles/183/index.html>

84 Туристский информационный сайт [Электронный ресурс] / Событийный туризм – Режим доступа: <http://www.turizmpomiru.ru>

85 Туристический портал RestGeo [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://restgeo.com/Item/2933/novosti-regiona-krym-obladaet-potentsialom-chtoby-stat-mezhdunarodnym-tsentrom-sobytiynogo-turizma-%E2%80%94-georgiy-psarev.aspx?cid=72>

86 Федеральный закон от 09.07.1999 N 160-ФЗ (ред. от 05.05.2014) "Об иностранных инвестициях в Российской Федерации".

87 Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные Акты Российской Федерации» (определение ГЧП).

88 Федеральный закон № 26-ФЗ от 23 февраля 1995 г. "О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах" (в ред. Федеральных законов от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ, от 09.05.2005 г. № 45-ФЗ, от 18.12.2006 № 232-ФЗ, от 29.12.2006 № 258-ФЗ, от 08.11.2007 № 258-ФЗ, от 23.07.2008 № 160-ФЗ, от 30.12.2008 № 309-ФЗ, от 27.12.2009 № 379-ФЗ , от 18.07.2011 № 219-ФЗ).

89 Федеральный закон об особых экономических зонах в Российской Федерации от 29.06.2015 N 184-ФЗ, от 13.07.2015 N 213-ФЗ).

90 Федеральный информационный портал инфраструктура и государственно-частное партнёрство в России. Режим доступа: <http://www.pppi.ru/regions>

91 Ферару Г.С., Яковенко О.В. Тенденции, факторы и перспективы стратегического развития туризма в контексте инновационных преобразований социально-экономической среды региона // Сетевой научный журнал «Научный результат», серия Технологии бизнеса и сервиса. 2015. № 3. С. 19–25. Режим доступа: <http://rr.bsu.edu.ru/index.php/ru/rrbusiness>

92 Формы и механизмы частно-государственного партнерства//Общество с ограниченной ответственностью "Химфарммаркет" Автономная некоммерческая организация "Центр социальных исследований и инноваций". М.: 2010. Режим доступа:<https://docs.google.com/viewer>(дата обращения 29.09.2012).

93 Хатаева М. А Законодательство о государственно-частном партнерстве в Российской Федерации: проблемы, тенденции, перспективы / М.А. Хатаева, А.М. Цирин // Журн. рос. права. - 2008. - № 10. - С.156-167.

94 Хлунов А.В. Государственно-частное партнерство как механизм реализации государственной инновационной политики в Российской Федерации // Инновации. 2009. №1. С. 7-10.

95 Частно-государственное партнерство в образовании. Разработка эффективных механизмов ЧГП в общем образовании. Аналитика, исследования, описания/ к.п.н. Мангутова И.В., к.т.н. Белецкий М.Е. - М.: АНО "Центр социальных исследований и инноваций" 2011 - 88 с.

96 Частно-государственное партнерство при реализации стратегических планов: практика и рекомендации. СПб.: Международный центр социально-экономических исследований "Леонтьевский центр", 2010.

97 Частно-государственное партнерство в сфере образования: проблемы развития/Пономарев М.А. - М.: АНО "Центр социальных исследований и инноваций" 2012 - 30 с.

98 Широков А.В. Административный договор как форма регулирования государственно-частных партнерств // Административное и муниципальное право. - 2012. - № 12. - С.73-78.

99 Электронный журнал «ЭГО»; Васильева Е.И., Минин М.В. «Роль государственно – частного партнерства в модернизации инфраструктуры».

100 Юмаев Е. А. Государственно-частное партнерство в управлении социально-экономическим развитием субъектов Российской Федерации и муниципальных образований / Е. А. Юмаев // Молодой ученый. — 2015. — №8. — С. 704-707.

101 Яковлев Г. А. Экономика и статистика туризма: учеб. пособие / Г. А. Яковлев.- М.: Издательство РДЛ, 2004. - 376 с.

102 Ясин Е. Институциональные проблемы в мировом контексте / Е. Ясин, М. Снеговая // Вопросы экономики. - 2010. - № 1. - С. 114-119.

103 EAST RENFREWSHIRE COUNCIL PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP PPP2 PROJECT BUILDING SCHOOLS FOR THE 21ST CENTURY: //http://eastrenfrewshire.gov.uk/txt/fbc/29\_12\_04(pdf).pdf

104 Event tourism in Ukraine and abroad Group [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://edu.secna.ru/media/f/st.pdf>

105 Global Exhibition Industry Statistics 2011 / Официальный сайт Всемирной ассоциации выставочной индустрии [Электронный ресурс]. Режим доступа:[http://www.ufi.org/Medias/pdf/thetradefairsector/2011\\_exhibitor\\_industry\\_statistics.pdf](http://www.ufi.org/Medias/pdf/thetradefairsector/2011_exhibitor_industry_statistics.pdf)

106 Hall, C.M. Tourism planning: policies, processes and relationships. Harlowe, England: Prentice-Hall, 2000. – 547 p. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://canterbury-nz.academia.edu/CMichaelHall>